



Voies vers la dignité :

Droits Mesures de
Protection Planification
et Prise de Décisions

*Rapport final du groupe de travail
sur les personnes vulnérables
ayant une déficience mentale*

RYAN SMOLUK

ARTISTE : RYAN SMOLUK

Description de l'œuvre d'art figurant sur la couverture du rapport

Le tableau illustrant la couverture du rapport s'intitule « Planning Alternative Tomorrows with Hope » ou en forme courte « The Path » (la voie). L'artiste, Ryan Smoluk, décrit ainsi cette œuvre :

« Tout le monde suit une voie, un cheminement dans la vie. Lorsque j'ai entrepris cette œuvre à l'âge de 15 ans, j'ai tenté d'exprimer le besoin que ressentent les gens de s'accompagner mutuellement et de participer au cheminement des autres, malgré la différence. L'arc-en-ciel symbolise la diversité de la voie de chacun et la beauté qui résulte pourtant d'un cheminement commun. »

L'œuvre a été reproduite avec la permission de l'artiste.

Le présent document est disponible en d'autres formats, sur demande. Si vous avez de la difficulté à lire le document et que vous aimeriez le recevoir dans un autre format, veuillez contacter Charissa.McIntosh@gov.mb.ca.

Chaque section s'accompagne d'explications en langage simple figurant dans un encadré bleu comme celui-ci. Vous trouverez le résumé complet du rapport en langage simple à la page 75.

Table des matières

Description de l'œuvre d'art figurant sur la couverture du rapport	2
Mot du président et introduction.....	5
Sommaire	8
Sommaire des recommandations	10
Contexte	19
Constatations par sujet	22
1. Conseil consultatif	22
2. Formation et information.....	23
3. Prise de décisions appuyées - Prise de décisions assistées.....	26
4. Principes, titre et libellé de la Loi.....	32
5. Procédure d'appel et reconnaissance des droits	35
6. Mauvais traitements et protection.....	37
7. Encadrement du Rendement	42
8. Transition vers l'âge adulte.....	45
9. Représentation des Autochtones	48
10. Subrogation et rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables	50
11. Comités d'audience	55
12. Planification individuelle.....	57
13. Rôle des travailleurs des services communautaires.....	62
14. Amélioration du système pour les familles.....	65
15. Rôle du tuteur et curateur public	68
16. Renforcer les capacités communautaires.....	72
Conclusion	74
Résumé en langage simple.....	75
Annexes.....	80
Annexe A – Mandat du groupe de travail.....	80
Annexe B – Ressources et personnes consultées	84
Annexe C – Précisions concernant le conseil consultatif.....	87
Annexe D – Questions pour les inspections ponctuelles	88

Le rapport **Voies vers la dignité : droits, mesures de protection, planification et prise de décisions** est le fruit d'un groupe de travail de neuf membres. Ces personnes dévouées, bien informées, perspicaces et respectueuses ont documenté, étudié et débattu les grands enjeux qui touchent la vie des personnes ayant une déficience intellectuelle. Nous sommes parvenus rapidement et efficacement à un consensus concernant 16 sujets. Nous avons bénéficié des conseils techniques du ministère des Familles.

Les membres du groupe de travail sont les suivants :

- **Susan Boulter**
 - **Kevin Johnson**
 - **Scott Smith**
 - **Margo Powell**
 - **John Leggat**
 - **Irene Hamilton**
 - **Heidi Wurmman**
 - **Janice Morley-Lecomte**
 - **Dale Kendel**
-

Mot du président et introduction

Le rapport du groupe de travail sur la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale, **Voies vers la dignité : droits, mesures de protection**, planification et prise de décisions, propose des recommandations concernant 16 sujets à la ministre des Familles, Rochelle Squires.

Le groupe de travail a été mis sur pied en septembre 2020 par Mme Heather Stefanson, alors ministre des Familles. Cet important travail n'aurait pu s'accomplir sans le dévouement, les efforts, l'expertise et l'expérience des neuf membres du groupe de travail, nommés à la page 4.

L'aide et la collaboration du ministère des Familles, pour lesquelles nous lui sommes grandement reconnaissants, ont par ailleurs été essentielles. Notre travail a été éclairé par la mine de renseignements fournis par 138 individus et organismes représentant une large fraction de la population manitobaine et qui ont donné de la profondeur à nos recommandations. Nous espérons avoir saisi toutes les inquiétudes, la Zpassion et les émotions que nous ont transmises les contributeurs et contributrices.

Ce rapport est un premier pas vers la mise à jour de la Loi et des politiques, vers une palpitante transformation qui fera avancer les droits des Manitobaines et Manitobains ayant une déficience intellectuelle et améliorera leur bien-être. Il s'articule autour de l'idée d'autonomiser les communautés, de mettre l'individu au cœur des décisions et de créer des débouchés dans un environnement sûr. Chaque section s'accompagne d'un résumé en langage simple, et un résumé complet des conclusions est fourni à la page 75 du rapport.

Les personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle, les familles et les organismes communautaires désirent des changements positifs. Nous reconnaissons que des consultations doivent aussi avoir lieu avec les dirigeants autochtones pour entreprendre un changement autour des enjeux qui les concernent particulièrement.

La mise en œuvre des recommandations nécessitera coopération, initiative et volonté de modifier certaines de nos méthodes et politiques. Le but est de faire ressortir l'« esprit » original de la Loi et de s'appuyer sur les 25 dernières années.

Nos recommandations proposent des moyens novateurs de favoriser la citoyenneté des personnes ayant une déficience intellectuelle et de créer des débouchés pour qu'elles puissent participer pleinement à notre société. Toutes partagent l'objectif de créer une loi et des façons de faire qui respectent les droits de la personne et la visée que tous les Manitobains et Manitobaines protégés par la Loi soient traités comme des citoyens à part entière.

Mot du président

Ce rapport fournit des suggestions à la ministre des Familles pour améliorer tous les aspects du système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle. Il est le fruit du travail de nombreuses personnes. Nous espérons que le rapport aborde tous les grands enjeux portés à notre attention. Nous avons entendu beaucoup de choses positives, mais certaines choses doivent changer. Nous suggérons de nouvelles façons de faire qui amélioreront la situation des adultes ayant une déficience intellectuelle. Tous devront mettre la main à la pâte pour concrétiser ces changements. Consultez la page 75 pour lire un résumé complet du rapport en langage simple.

En ce sens, nous recommandons de nombreux changements, et chacun témoigne d'un sentiment d'urgence et de la volonté de faire mieux. Sont prévues une révision législative, des modifications réglementaires et la modification des procédures opérationnelles. Certaines recommandations peuvent être mises en œuvre rapidement, d'autres nécessiteront plus de temps.

Nous devons adopter une ligne de conduite à géométrie variable qui respecte l'origine ethnique, la culture, l'identité sexuelle ou de genre des gens, leur milieu de vie et leur expérience face aux obstacles.

La mise en œuvre relèvera du gouvernement, de la communauté, des individus et des organismes qui travaillent en collaboration pour soutenir les 7 500 adultes du Manitoba qui vivent avec une déficience intellectuelle.

Ce rapport met le Manitoba sur la **voie vers la dignité : droits, mesures de protection, planification et prise de décisions**.

Le tout respectueusement présenté au nom des membres du groupe de travail,

Dale H Kendel

Président

•— **LA LOI** —

PRISE DE DÉCISIONS ASSISTÉES

ENCADREMENT DU RENDEMENT — *CONSEIL CONSULTATIF*

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS COMMUNAUTAIRES

PROCÉDURE D'APPEL ET RECONNAISSANCE DES DROITS

TRANSITION VERS L'ÂGE ADULTE — PLANIFICATION INDIVIDUELLE

COMITÉS D'AUDIENCE

L'individu et sa famille

↑ TRAVAILLEURS DES SERVICES COMMUNAUTAIRES

COMMISSAIRE AUX PERSONNES VULNÉRABLES

REPRÉSENTATION DES AUTOCHTONES

SUBROGATION — *MAUVAIS TRAITEMENTS ET PROTECTION*

TUTEUR ET CURATEUR PUBLIC

AMÉLIORATION DU SYSTÈME POUR LES FAMILLES

FORMATION ET RENSEIGNEMENTS —•

Sommaire

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale est entrée en vigueur en 1996. Elle traduisait une approche progressive qui s'appuyait sur les pratiques exemplaires de l'époque. Or le monde a changé depuis 25 ans, contrairement à la Loi. Notre compréhension des déficiences a évolué et nous prenons conscience que les personnes ayant une déficience intellectuelle veulent de plus en plus participer activement à toutes les sphères de la vie sociale. Certains aspects de la Loi ne concordent plus avec le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle, et la dernière révision gouvernementale du système a eu lieu il y a 14 ans.

Le groupe de travail sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale a vu le jour en septembre 2020. Sa mission était de passer en revue les politiques et pratiques entourant les services offerts aux adultes vivant avec une déficience intellectuelle et d'ensuite produire un rapport et des recommandations à l'intention de la ministre des Familles. Depuis neuf mois, le groupe travaille assidûment à examiner toute l'étendue des enjeux relatifs aux services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Grâce aux travaux des sous-comités, à la recherche et aux consultations avec des spécialistes de la communauté, le groupe de travail s'est penché sur plusieurs volets importants du système et a formulé des recommandations pour chacun. Un large éventail d'intervenants représentant des milliers de personnes concernées par ce projet ou touchées par la Loi ont donné de la profondeur à nos recommandations. L'annexe B dresse la liste complète des organismes, des ressources et des individus consultés.

Le rapport Voies vers la dignité : droits, mesures de protection, planification et prise de décisions porte sur les services qui interviennent dans la vie de milliers de Manitobains et Manitobaines et de leur famille. Ces services sont offerts par une diversité d'intervenants (ministères, programmes ministériels, organismes communautaires et organismes de prestation de services) et visent aussi un plus grand éventail de personnes, de programmes et d'organismes dans d'autres secteurs. Intrinsèquement, ces services concernent les adultes ayant une déficience intellectuelle et s'adressent à eux.

Sommaire

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale est entrée en vigueur il y a 25 ans. À l'époque, la Loi faisait ce que les gens croyaient être le mieux. Les idées ont depuis évolué. Nous percevons différemment les personnes ayant une déficience intellectuelle, mais la Loi, elle, n'a pas changé.

En septembre 2020, la ministre des Familles a demandé à un groupe de personnes de la communauté (que nous appellerons « groupe de travail » dans ce rapport) de regarder la Loi et les services offerts au Manitoba aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Le groupe de travail a examiné beaucoup de données et a entendu de nombreuses personnes. Nous avons constaté des bons coups, mais aussi des problèmes. Nous tenons également à souligner que nous devons en apprendre plus sur les besoins des peuples autochtones.

Ce rapport formule des suggestions pour améliorer chacune des parties du système. Nous pensons que ces suggestions amélioreront la vie des personnes ayant une déficience intellectuelle.

Les membres du groupe de travail ont été témoin de la passion, du dévouement et de l'expertise des acteurs du système, dont la très grande majorité ont à cœur l'intérêt supérieur des personnes qu'ils accompagnent. Toutefois, la complexité du système et la multitude d'individus et d'organismes qui y interviennent engendrent certaines difficultés. Si les bureaux et organismes font du bon travail sur le plan individuel, le groupe de travail craint un manque de cohésion qui empêche que soient satisfaits tous les besoins des adultes ayant une déficience intellectuelle. Tout au long de ses travaux, le groupe de travail a relevé des lacunes, des incohérences et un manque de communication qui réduisent l'efficacité de la prestation de services. Il a aussi constaté que les Autochtones sont disproportionnellement représentés par le tuteur et curateur public à titre de subrogé et que les services aux adultes ayant une déficience intellectuelle ne répondent pas bien aux besoins des Autochtones. Les Autochtones doivent être véritablement consultés et participer activement au changement.

« [...] le groupe de travail a relevé des lacunes, des incohérences et un manque de communication qui réduisent l'efficacité de la prestation de services. »

Dans la rédaction du rapport **Voies vers la dignité : droits, mesures de protection, planification et prise de décisions**, le groupe de travail a formulé des recommandations s'inscrivant dans 16 sujets. Le rapport rend compte de chacune des recommandations, mais ne représente qu'une fraction de toute l'information dont a pris connaissance le groupe de travail.

Voici ces sujets :

- Créer un conseil consultatif
- Élaborer une stratégie globale de formation
- Reconnaître et favoriser la prise de décisions assistées
- Renforcer les capacités communautaires
- Améliorer le système pour les familles
- Mettre à jour les principes de la Loi
- Mettre en place une procédure d'appel
- Renforcer les politiques contre les mauvais traitements et les politiques de protection
- Encadrer les subrogés de façon plus conviviale
- Améliorer les pratiques concernant la transition vers l'âge adulte
- Consulter les communautés et les dirigeants autochtones
- Expliciter le rôle du commissaire aux personnes vulnérables
- Améliorer les pratiques du Comité d'audience
- Améliorer les méthodes de planification individuelle
- Mettre sur pied un groupe de travail avec le tuteur et curateur public pour améliorer les façons de faire et discuter des enjeux communautaires

Le groupe de travail croit qu'il s'opère actuellement, au Manitoba, un changement important du rôle que la communauté joue dans la prestation de services aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Alors que la prestation de services se faisait autrefois plutôt de façon descendante, le système fait aujourd'hui plus de place aux organismes communautaires. Il s'agit, à nos yeux, d'un changement positif, et beaucoup de nos recommandations appuient ce virage.

La coopération, l'esprit d'initiative et de la planification seront nécessaires pour que les bonnes personnes puissent participer au processus de changement. S'ils donnent suite à ces recommandations, le ministère des Familles et les autres intervenants pourront transformer le système de façon à changer significativement la vie des adultes ayant une déficience intellectuelle.

Sommaire des recommandations

Le groupe de travail fait les recommandations suivantes :

1. Créer un conseil consultatif

Le ministère des Familles crée un conseil consultatif qui superviserait la mise en œuvre du rapport et chapeautera dans leur ensemble les services fournis en vertu de la Loi. Le conseil serait composé de représentants du Ministère, de personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle, de proches de personnes vivant avec une déficience intellectuelle, ainsi que de représentants d'organismes porte-parole, d'organismes de prestation de services et d'organismes autochtones.

Les membres seraient nommés par la ministre des Familles. Le conseil se réunirait au moins trois fois par année pour faire le point sur le plan de mise en œuvre du rapport (pour en savoir plus sur le conseil consultatif, voir l'annexe C).

2. Formation et information

a) Élaborer une stratégie globale de formation

Le Ministère travaille avec toutes les parties concernées pour créer une stratégie de formation de portée générale relative à la Loi et aux services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle en vertu de la Loi. Il s'agirait de définir les responsabilités de chacun, de fixer les attentes de formation et d'établir les normes minimales en plus d'examiner, entre autres, des méthodes d'enseignement novatrices. En outre, la stratégie s'adresserait aux publics cibles et aborderait les sujets indiqués dans la section portant sur la formation.

b) Créer un comité consultatif en matière de formation

Le Ministère crée un comité consultatif en matière de formation qui relèverait du sous-ministre adjoint. Le comité se réunirait chaque trimestre afin de veiller au bon déroulement de la stratégie. Le comité serait coprésidé par le sous-ministre adjoint et un représentant d'Abilities Manitoba. Les autres membres pourraient être un représentant du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, un travailleur des services communautaires, un parent d'un adulte recevant des services, une personne ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle et un représentant du programme Disability and Community Support (Déficience et soutien communautaire) du Collège Red River.

Les responsabilités du comité seraient les suivantes :

- approuver la stratégie de formation concernant la Loi au Manitoba;
- veiller à ce que la formation soit offerte à tous les organismes et services auxquels fait appel le ministère des Familles;
- veiller à ce que tous les publics cibles aient accès à la formation (familles, personnes ayant une déficience intellectuelle et subrogés);
- encadrer la mise en œuvre de la stratégie et du plan de formation et cerner les lacunes;
- faire un examen annuel des réalisations et des faiblesses et recommander des mesures à prendre pour la prochaine année;
- informer le conseil consultatif du plan global.

3. Prise de décisions assistées

a) Prise de décisions assistées

Le Ministère travaille régulièrement avec un consortium d'organismes communautaires dans le but d'élaborer un projet pilote pour :

1. aider les personnes à faire nommer un subrogé communautaire en lieu et place du tuteur et curateur public;
2. bâtir un réseau de soutien et une prise de décisions assistées pour que moins de personnes aient besoin d'un subrogé.

b) Langage

Le terme « prise de décisions appuyées » est remplacé par « prise de décisions assistées ».

c) Accords de représentation

Le Ministère entreprend des recherches juridiques supplémentaires et consulte la communauté pour déterminer :

- i. Comment définir le mieux possible « prise de décisions assistées » et les autres termes connexes dans la loi pour que la notion ait plus d'autorité.
- ii. Comment intégrer un « accord de représentation » ou autre modèle similaire dans la Loi.

4. Principes, titre et libellé de la Loi

a) Mettre à jour les principes

- i. Revoir les principes de la Loi pour vérifier qu'ils sont en phase avec les droits de la personne et les dispositions connexes.
- ii. Inscrire, comme premier principe, un énoncé des droits à la dignité, au respect et à l'indépendance qui repose sur la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.
- iii. Ajouter un principe selon lequel les décisions doivent se prendre selon la volonté, les préférences, les croyances, les désirs et les droits de l'adulte.

b) Libellé, titre et langage simple

- i. Changer le titre de la loi pour éliminer le terme paternaliste « personne vulnérable » et indiquer que la Loi s'adresse à des adultes ayant une déficience intellectuelle. Le titre doit faire ressortir leur statut d'adultes. Voici quelques suggestions :
 - Loi sur les adultes vivant avec une déficience intellectuelle
 - Loi sur les adultes vivant avec une déficience intellectuelle : droits, mesures de protection, planification et autres modes de prise de décisions
 - Ma voix, mon choix : Loi sur les adultes vivant avec une déficience
 - Loi pour la protection et la promotion des droits
- ii. Réécrire la Loi en langage simple pour en faciliter la compréhension et la rendre plus claire.

c) Clause de révision

Intégrer dans la Loi un processus obligatoire de révision assorti d'un échéancier défini pour évaluer et mesurer si la promesse de la Loi se concrétise et si elle demeure pertinente. Travailler avec le conseil consultatif pour fixer un délai de révision acceptable.

5. Procédure d'appel et reconnaissance des droits

a) Reconnaissance des droits

Le Ministère travaille avec les organismes communautaires pour créer un cadre neutre et sûr où les familles et individus pourraient poser leurs questions ou exprimer leurs craintes concernant leurs droits et s'informer sur les options qui s'offrent à eux. Il s'agirait d'une entité indépendante du gouvernement et des organismes de prestation de services.

b) Appels

Le Ministère élabore, avec les organismes communautaires, une procédure d'appel pour les décisions prises concernant les adultes ayant une déficience intellectuelle. Il pourrait utiliser les mécanismes actuels, comme le Bureau des pratiques équitables ou la Commission d'appel des services sociaux, ou envisager d'autres options, par exemple faire appel aux services de défense des droits d'Inclusion Winnipeg et d'autres organismes communautaires.

6. Mauvais traitements et protection

a) Signalement des cas de mauvais traitements

- i. Le Ministère envisage la création d'un point de contact unique que quiconque au Manitoba pourrait contacter pour signaler un cas de mauvais traitements à l'endroit d'un adulte ayant une déficience intellectuelle. Il pourrait, par exemple, s'inspirer des systèmes actuels comme Échec au crime ou créer un numéro sans frais. Le délai d'intervention serait établi en fonction de la gravité des allégations et ressemblerait au système pour les allégations de mauvais traitements envers un enfant.
- ii. En consultation avec les services de police, le Ministère établit ou révisé les lignes directrices de signalement des cas de mauvais traitements et définit les circonstances dans lesquelles une situation doit être signalée à la police. Pour que soit reconnu le fait que les adultes ayant une déficience intellectuelle ont le même droit à la justice que les autres, ces modalités devraient être le prolongement des processus actuels et s'y intégrer, et non constituer un système parallèle.
- iii. Le Ministère travaille avec des partenaires communautaires, des organismes financés et les familles pour diffuser l'information sur le signalement des cas de mauvais traitements.
- iv. Le Ministère et le milieu prennent des mesures à l'égard des allégations qui ne sont pas considérées comme des cas de mauvais traitements ou de négligence.

b) Enquêtes

- i. Le Ministère fait en sorte, grâce à des lignes directrices types, qu'une unité d'enquêteurs formés mène les enquêtes dans toute la province. Du personnel régional pourrait participer aux enquêtes, mais ces dernières seraient dirigées par une unité centrale.
- ii. Le Ministère établit des lignes directrices générales sur le processus d'enquête qui peuvent être rendues publiques. Elles définiraient les démarches entreprises, l'échéancier prévu et les renseignements qui seront transmis, et à qui ils le seront.
- iii. Le Ministère divulgue les résultats de l'enquête à la personne à l'origine de l'allégation formelle et à la victime, et ce, dans le respect de la vie privée des parties.
- iv. Le Ministère envisage l'utilisation d'un modèle d'interrogation à une seule entrevue semblable à celui du Toba Centre for Children and Youth (l'enquêteur et le travailleur social collaborent).

c) Définition

- i. Réviser la définition de « mauvais traitements » dans la Loi pour qu'elle soit en phase avec les pratiques exemplaires d'autres compétences.
- ii. Envisager d'ajouter la notion de « maltraitance » dans la Loi.

d) Mauvais traitements infligés par des personnes ayant une déficience intellectuelle

Le Ministère travaille avec des partenaires à l'élaboration de lignes directrices et de pratiques exemplaires d'intervention lorsque des adultes ayant une déficience intellectuelle et vivant dans un établissement résidentiel sont violents les uns envers les autres.

e) Situations à risque élevé

- i. Le Ministère revoit la charge de travail pour voir qui aurait besoin d'une supervision et d'un encadrement accrus afin d'atténuer le risque de négligence ou de mauvais traitements.
- ii. En examinant les situations à risque élevé, le Ministère tient compte de nombreux facteurs et déterminants clés du risque (pauvreté, isolement, risque de toxicomanie, etc.). Par exemple, les services privés de cohabitation ont été déterminés comme étant des milieux à risque élevé et peu encadrés.
- iii. Le Ministère tient compte des personnes qui pourraient avoir besoin de plus d'aide (p. ex. les enfants qui quittent le système des services à l'enfant et à la famille) et adapte les méthodes de gestion de cas en conséquence.

7. Encadrement du rendement**a) Encadrer les subrogés**

- i. Parallèlement aux procédures d'encadrement actuelles, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables élabore une procédure d'« inspection ponctuelle » d'un certain nombre de subrogés par année (le groupe de travail suggère 20 % des subrogés). L'inspection porterait sur les interventions visant à améliorer la qualité de vie de la personne concernée et aurait pour but d'établir son profil et de suivre sa situation au fil des ans.
- ii. Tous les subrogés (membre de la famille, subrogé privé ou tuteur et curateur public) seraient soumis à ces inspections. Dans le cas du tuteur et curateur public, un travailleur des services communautaires aurait à participer à l'inspection.
- iii. Un bilan des inspections ponctuelles serait remis au conseil consultatif chaque semestre. L'annexe D répertorie une série de questions potentielles pour les inspections.

b) Ententes de délégation

Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées déterminent, en consultation avec le Bureau du vérificateur général, si les politiques et mesures actuelles d'évaluation du risque suffisent pour protéger les adultes ayant une déficience intellectuelle qui reçoivent des services.

8. Transition vers l'âge adulte**a) Document commun de transition**

- i. Le Ministère termine la révision du document Vers la vie d'adulte : Protocole de transition de l'école à la communauté pour les élèves avec des besoins spéciaux, dans un délai d'un an.
- ii. Ce document est utilisé par toutes les parties, c'est-à-dire les offices de services à l'enfant et à la famille, le personnel des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, le personnel des services aux enfants handicapés, les écoles et la famille, comme guide normalisé lorsqu'un enfant ayant une déficience intellectuelle approche la majorité.
- iii. Un plan de transition est créé pour chaque personne et définit les étapes qui seront franchies et les façons de préserver le réseau de soutien qui a été bâti pour la personne et avec sa participation active.

b) Enfants qui quittent les services à l'enfant et à la famille

- i. Toutes les régies de services à l'enfant et à la famille utilisent une liste de contrôle commune pour planifier les détails de la transition.
- ii. Des rencontres obligatoires de planification ont lieu avec les services à l'enfant et à la famille et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées dès que l'enfant a 15 ans.
- iii. Chaque trimestre, les services à l'enfant et à la famille envoient aux Services d'intégration communautaire des personnes handicapées un avis concernant les enfants qui atteindront la majorité dans la prochaine période.

9. Représentation des Autochtones

- i. Le Ministère mène des consultations auprès des dirigeants et des aînés autochtones, des organismes de services sociaux, des personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle et d'autres parties pour déterminer comment les adultes autochtones ayant une déficience intellectuelle sont servis par la Loi et le système en général.
- ii. Toutes les parties concernées révisent leurs politiques et leurs façons de faire et les modifient au besoin pour les adapter aux cultures autochtones et donner suite aux appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation.
- iii. Le conseil consultatif inscrit la nomination de représentants autochtones comme point permanent à l'ordre du jour de ses réunions et aborde les questions autochtones ainsi que la mise en œuvre de ces recommandations.
- iv. Toutes les audiences commencent par la reconnaissance du territoire visé par un traité.

10. Subrogation et rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables**a) Actualiser la façon dont le commissaire communique de l'information**

Tout en respectant les principes de protection de l'information, fournir plus d'information sur le processus décisionnel du commissaire. Par exemple :

- Expliquer comment le commissaire détermine que la nomination est une mesure de dernier ressort et fournir les questions qu'il s'est posées pour en arriver à cette conclusion, ainsi que des exemples hypothétiques ou anonymes de situations où un subrogé a été nommé (ou non).
- Donner des statistiques sur les demandes rejetées et sur les cas où la décision différerait de la demande.
- Fournir la fréquence à laquelle des demandes pour modifier, suspendre ou révoquer une nomination sont reçues.
- Communiquer tout autre document qui aiderait le public à mieux comprendre les décisions prises par le Bureau du commissaire.

b) Rôle du commissaire dans la communauté

- i. Le Bureau du commissaire organise une série de rencontres avec des intervenants clés pour mieux comprendre les perspectives du milieu et expliquer le rôle du Bureau.
- ii. Deux fois par année, le commissaire tient une « assemblée publique » qui s'adresse plus particulièrement aux intervenants concernés.
- iii. Le commissaire rencontre régulièrement des organismes axés sur la famille, comme le Family Advocacy Network et Continuity Care, et des organismes de consommateurs, comme People First of Manitoba. Au moins une des « assemblées publiques » s'adresserait aux familles.
- iv. Le Bureau révisé son matériel de communication pour en cibler les lacunes.
- v. Le Bureau actualise son matériel de communication pour qu'il convienne à un public de 2021.

c) Langage simple et révision des formalités administratives

- i. Le Bureau du commissaire révise tous les formulaires et les documents d'information du Bureau pour qu'ils soient rédigés en langage simple.
- ii. Le Bureau du commissaire révise tous les formulaires en vue de réduire les formalités administratives. Apporter les modifications qui s'imposent ou proposer des modifications réglementaires ou législatives, le cas échéant.
- iii. Le Bureau du commissaire élabore une politique sur la renonciation aux vérifications du registre concernant les mauvais traitements dans certains cas.

d) Démarches préventives

Le Bureau du commissaire contribue aux efforts visant à réorienter les demandes de nomination d'un subrogé quand d'autres dispositions peuvent être prises. Pour ce faire, il travaillerait avec les partenaires communautaires et les familles dès le début du processus pour déterminer si la subrogation est l'option qui convient.

e) Encadrement

Le groupe de travail fait aussi des recommandations concernant le rôle du commissaire dans l'encadrement des subrogés, recommandations qui sont formulées aux sections 7 (Encadrement du rendement) et 14 (Amélioration du système pour les familles).

11. Comités d'audience

Le groupe de travail a jugé nécessaire d'inclure une section sur le Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables vu son importance dans le processus. Les recommandations qui portent sur le Comité ont toutefois été formulées aux sections 2 (Formation et information), 9 (Représentation des Autochtones) et 10 (Rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables).

12. Planification individuelle**a) Principes de la planification individuelle**

Intégrer les principes de la planification individuelle aux politiques ministérielles :

- Connaître la personne
- Écouter la personne
- Établir des liens
- Prévoir des mesures de soutien

b) Distinguer la prise en charge de la planification individuelle

- i. Le Ministère fait une mise au point sur la prise en charge et la planification individuelle pour que les deux ne soient pas traitées comme un seul et même processus.
- ii. Le Ministère veille à ce que l'Échelle d'intensité de soutien ne soit pas utilisée pour la planification individuelle, car il ne s'agit pas de sa fonction prévue.

c) Responsabilité de la planification individuelle

- i. Préciser dans la Loi le rôle du directeur général dans les plans individuels et la façon dont ce rôle peut être délégué.
- ii. Le directeur général reconnaît les organismes de prestation de services comme délégués dans la mise en œuvre de la planification individuelle pour les personnes visées par la Loi. Pour ce faire, la politique ministérielle serait mise à jour et les obligations officialisées au moyen d'accords d'achat de services avec ces organismes.

- iii. Le Ministère collabore avec les organismes de prestation de services et d'autres partenaires pour élaborer des options de formation et d'information sur la planification individuelle. La formation serait offerte aux personnes visées par la Loi, aux organismes de prestation de services, aux familles, aux réseaux de soutien, aux subrogés et aux travailleurs des services communautaires. Le Ministère aurait à aborder la question du financement que reçoivent les organismes pour la formation.
- iv. Les individus, les familles et les défenseurs assistent et participent au processus de planification individuelle.

d) Surveillance ministérielle

- i. Le Ministère a un rôle clair quant à la surveillance des plans individuels, qui comprend de vérifier que les plans sont préparés et qu'ils respectent les lignes directrices et de prendre les mesures correctives qui s'imposent.
- ii. Il élabore des directives générales pour définir ce rôle.
- iii. Le Ministère envisage l'élaboration d'un processus de contrôle pour garantir la mise en œuvre et la qualité des plans individuels.

13. Rôle des travailleurs des services communautaires

a) Clarté du rôle

- i. La description d'emploi des travailleurs des services communautaires, rédigée en langage simple, est communiquée au public et en particulier aux individus servis par les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, aux familles et aux organismes.
- ii. Le Ministère s'assure que la charge de travail favorise l'établissement d'un véritable rapport et d'une relation de confiance avec l'individu. Si divers modèles et charges de travail peuvent convenir selon les circonstances, le Ministère doit être guidé par des pratiques exemplaires et la nécessité de servir l'intérêt supérieur des individus accompagnés.
- iii. Si le traitement des cas varie inévitablement entre régions urbaines et rurales, le Ministère doit garantir le plus de cohérence possible et veiller à ce que les travailleurs des services communautaires aient accès aux ressources dont ils ont besoin, notamment la formation, pour remplir leur rôle.
- iv. Les résultats du projet de transformation des services seront communiqués dans un délai d'un an, et le projet sera entrepris, le cas échéant, pour d'autres fournisseurs de services.

14. Amélioration du système pour les familles

a) Soutien aux familles

- i. Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables consulte des groupes axés sur la famille, comme le Family Advocacy Network, Continuity Care et Inclusion Winnipeg, et d'autres acteurs pour mettre en œuvre les éléments suivants en tenant compte des besoins des familles :
 - des façons de faire en matière d'information et de formulaires;
 - des procédures et des questions pour la surveillance des nominations;
 - de la formation concernant les options en matière de prise de décisions;
 - de la formation pour devenir un subrogé.
- ii. Lors des inspections ponctuelles auprès de membres de la famille qui agissent comme subrogé, le Bureau du commissaire favorise la conformité au moyen de son approche actuelle axée sur l'éducation. L'objectif serait de relever les problèmes et d'aider le subrogé à les résoudre, sauf s'il s'agit de manquements majeurs qui pourraient mettre l'individu en danger.

b) Transitions

Les travailleurs des services communautaires (ou les travailleurs des services aux enfants handicapés) donnent des conseils aux familles concernant toutes les options qui s'offrent à elles pour la prise de décisions (réseaux de soutien, accords de représentation [s'il y a lieu] et subrogation) et les informent sur le rôle du tuteur et curateur public. Le groupe de travail suggère que la formation s'appuie sur le document « Vers la vie d'adulte ».

c) Soutien par les pairs

- i. Des dispositions sont prises avec des organismes comme le Family Advocacy Network, Continuity Care, Inclusion Winnipeg ou Innovative LIFE Options pour qu'ils créent et offrent aux familles un programme de soutien par les pairs concernant les options en cas de problèmes avec la prise de décision, la planification et la protection.
- ii. Les programmes de soutien par les pairs sont soutenus dans le cadre de l'approche gouvernementale pour renforcer les capacités communautaires (voir la section 16 ci-dessous).

d) Garanties et cautionnements

Le Ministère examine les conséquences imprévues des exigences en matière de garanties et de cautionnements et voit si des solutions de rechange (p. ex. plans collectifs) pourraient alléger le fardeau des garanties et cautionnements.

e) Recommandations ou informations supplémentaires

Ce rapport propose quelques recommandations et informations supplémentaires qui ont des répercussions sur les familles :

- Représentation des familles sur le conseil consultatif proposé (section 1)
- Représentation des familles sur le comité consultatif en matière de formation (section 2)
- Avantages de la reconnaissance des droits et procédure d'appel (section 5)
- Formation conçue pour les familles et abordant les enjeux de la transition (section 8) et des mauvais traitements (section 6)
- Consultations ciblées avec les familles du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables (section 10)
- Modifications récentes à la Loi concernant le renouvellement des mandats pour une période de dix ans pour les membres de la famille ou les amis nommés subrogés (section 10 et note de bas de page à la page 51)

15. Rôle du tuteur et curateur public**a) Créer un groupe de travail**

- i. Créer un groupe de travail auquel siègera un représentant du tuteur et curateur public, du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, des organismes de prestation de services et d'autres intervenants concernés.
- ii. Ce groupe ferait le point deux fois par année au conseil consultatif comme proposé par le groupe de travail sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale.
- iii. Le groupe de travail se pencherait sur les enjeux à mesure qu'ils surgiront et aurait d'emblée les responsabilités suivantes :
 - Recueillir la rétroaction des intervenants.
 - Contribuer aux efforts afin de trouver une solution de rechange pour les personnes qui ont le tuteur et curateur public comme subrogé, que ce soit en nommant un subrogé communautaire ou en ayant recours à la prise de décisions assistées si cela convient à la personne.
 - Fournir des commentaires sur les travaux visant à améliorer et à actualiser la formation et l'information concernant le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

- Examiner comment mettre en adéquation les valeurs et les principes qui sous-tendent le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle et comment actualiser ces valeurs et principes pour qu'ils soient en phase avec les lois sur les droits de la personne.
- Étudier comment atténuer le problème du cloisonnement de la prestation de services et les problèmes de communication entre les parties du système.
- Examiner les inquiétudes persistantes concernant des enjeux comme les soins après les heures d'ouverture et les soins en fin de vie.
- Passer régulièrement en revue les politiques et les pratiques pour qu'elles soient cohérentes et qu'elles respectent les pratiques exemplaires.

b) Révision législative

Le ministère des Finances entreprend la révision de la Loi sur le tuteur et curateur public pour qu'elle soit conforme aux lois actuelles sur les droits de la personne (Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, Charte canadienne des droits et libertés, Code des droits de la personne, Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains) et aux autres dispositions législatives qui concernent les adultes ayant une déficience intellectuelle.

c) Révision des ententes de délégation

- i. Le tuteur et curateur public travaille avec le ministère des Familles à la révision du système de délégation pour que l'aide à la prise de décisions provienne de la ressource qui est la plus près possible de l'individu.
- ii. Le tuteur et curateur public établit des liens plus étroits avec les organismes de prestation de services. Il pourrait notamment conclure des ententes de délégation avec ces organismes.
- iii. Le tuteur et curateur public examine la façon dont l'information est communiquée aux organismes de prestation de services en vue d'améliorer la diffusion d'information et de respecter les principes de la Loi.

16. Renforcer les capacités communautaires

a) Gouvernance et financement

- i. Le Ministère consacre suffisamment de ressources financières au financement de projets en chantier qui visent à soutenir les adultes ayant une déficience intellectuelle.
- ii. Le gouvernement et les organismes communautaires étudient des méthodes novatrices pour financer et exécuter des projets (financement communautaire, dotations ou autres subventions gouvernementales, obligations à impact social, etc.).

Contexte

Contexte

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale (la Loi) est un texte de loi du Manitoba qui porte sur les services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Elle est entrée en vigueur en 1996. La Loi n'a pas changé en 25 ans. En septembre 2020, la ministre des Familles a mandaté un groupe de personnes de la communauté (que nous appellerons « groupe de travail » dans ce rapport) de regarder la Loi et les services auxquels ont recours les Manitobaines et Manitobains ayant une déficience intellectuelle.

Pendant ce chantier, le groupe de travail a appris beaucoup de choses :

- l'aide que les personnes ayant une déficience intellectuelle reçoivent pour la prise de décisions;*
- le rôle et les responsabilités du commissaire aux personnes vulnérables;*
- le rôle et les responsabilités du tuteur et curateur public;*
- la façon dont la Loi aborde la protection et les mauvais traitements;*
- la façon dont la Loi est rédigée et si les services sont offerts comme le prescrit la Loi;*
- le processus de planification individuelle;*
- le rôle et les responsabilités des travailleurs des services*

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale (la Loi) est un texte de loi du Manitoba qui habilite les adultes ayant une déficience intellectuelle et détermine l'admissibilité aux services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle. De plus, la Loi :

- instaure le rôle du commissaire aux personnes vulnérables;
- définit le rôle de la prise de décisions appuyées;
- établit l'utilisation d'un subrogé, qui est légalement habilité à prendre certaines décisions au nom d'un adulte ayant une déficience intellectuelle;
- énonce les obligations eu égard à la planification individuelle pour les adultes ayant une déficience intellectuelle relevant de la Loi;
- décrit le processus d'enquête en cas d'allégation de mauvais traitements à l'endroit d'un adulte ayant une déficience intellectuelle.

La Loi énonce cinq principes :

- Les adultes ayant une déficience intellectuelle sont présumés capables de prendre leurs propres décisions sur des questions touchant leur vie, sauf preuve du contraire.
- Les adultes ayant une déficience intellectuelle doivent être encouragés à prendre leurs propres décisions.
- Le réseau de soutien de la personne ayant une déficience intellectuelle devrait être encouragé à aider la personne à prendre des décisions de façon qu'elle puisse accroître son indépendance et son autonomie.
- L'aide fournie à un adulte ayant une déficience intellectuelle en ce qui concerne la prise de décisions devrait respecter l'intimité et la dignité de la personne et être la moins restrictive et la moins gênante possible dans les circonstances tout en répondant aux besoins de la personne.

- La subrogation ne devrait être invoquée qu'en dernier recours lorsqu'un adulte ayant une déficience intellectuelle a besoin que des décisions soient prises et qu'il est incapable de prendre ces décisions de lui-même ou avec la participation des membres de son réseau de soutien.

La Loi a été édictée en 1996 et s'appuyait sur les pratiques exemplaires de l'époque. Contrairement aux lois précédentes, qui retiraient le pouvoir décisionnel aux personnes réputées incapables de prendre leurs propres décisions, la Loi perçoit plutôt la prise de décisions des adultes ayant une déficience intellectuelle comme un continuum. Les personnes sont présumées capables de prendre leurs propres décisions, sauf preuve du contraire. La Loi admet aussi des situations où une personne peut être capable de prendre ses décisions dans certaines sphères de sa vie, mais pas dans d'autres. Ainsi, le niveau de soutien peut augmenter graduellement et aller de l'aide à la prise de décisions de la part d'un groupe d'individus en qui la personne a confiance (prise de décisions appuyées) à la nomination d'un subrogé, habilité par la Loi à prendre des décisions pour la personne.

En mars 2019, des porte-parole de la communauté des personnes handicapées ont convié divers intervenants à participer à un groupe de réflexion en vue d'examiner des solutions potentielles aux lacunes de la Loi et de son administration. De ce groupe de réflexion est né, en août 2019, un rapport de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public dans lequel les deux organisations recommandaient des modifications à la Loi.

En septembre 2020, l'honorable Heather Stefanson, alors ministre des Familles, a annoncé la création d'un groupe de travail qui formulerait des recommandations sur la prestation de services aux adultes ayant une déficience intellectuelle au Manitoba. Le mandat du groupe de travail énonçait son champ d'action et sa mission (voir l'annexe A).

Initialement, le groupe devait présenter son rapport au plus tard le 31 mars 2021. Toutefois, en raison de la pandémie de COVID-19, ce délai a été reporté au 28 mai 2021.

Tous les membres du groupe de travail se réunissaient environ une fois par mois. Les sous-comités se rencontraient plus souvent et ont fait intervenir des personnes supplémentaires pour les aider dans leur travail.

D'une part, le mandat du groupe de travail n'incluait pas de vastes consultations publiques. D'autre part, le groupe a travaillé de près avec tous les principaux organismes concernés du Manitoba : programmes et personnel gouvernementaux, organismes porte-parole, organismes de prestation de services, familles, personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle et autres organismes concernés. Il a aussi examiné des études, des documents de politique, des analyses, des lois et divers autres documents. L'annexe B dresse la liste complète des ressources consultées.

Pour ne négliger aucun enjeu en cause, le groupe de travail a créé huit sous-comités chargés d'examiner de plus près une question en particulier :

- Prise de décisions appuyées
- Subrogation
- Rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables
- Rôle du tuteur et curateur public
- Enjeux en matière de protection et de mauvais traitements
- Principes de la Loi et clause de révision
- Enjeux entourant la planification individuelle
- Rôle des travailleurs des services communautaires

Ces enjeux sont imbriqués les uns dans les autres, et les sous-comités ont constaté que leurs travaux se chevauchaient. Voici quelques exemples pour illustrer ce point :

- Le rôle des travailleurs des services communautaires porte sur la planification individuelle, les mauvais traitements et les principes de la Loi, et ces travailleurs interagissent avec le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et le tuteur et curateur public.
- Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables est principalement associé à la nomination des subrogés, mais son travail est étroitement lié à celui du tuteur et curateur public et des travailleurs des services communautaires. De plus, des dispositions l'autorisent à modifier ou remplacer en urgence un subrogé en cas de mauvais traitements. Le travail du commissaire est aussi manifestement guidé par les principes de la Loi.
- La planification individuelle fait intervenir les travailleurs des services communautaires et le ministère des Familles, et une bonne planification individuelle peut aider les personnes à vivre selon les principes de la Loi et contribuer à éviter les mauvais traitements. La qualité des plans individuels soulève des questions relatives à l'assurance de la qualité et au rôle de divers participants pour que les plans soient efficaces et utiles.

Le groupe de travail souhaitait vivement adopter une perspective holistique tout au long de ses travaux et de la préparation de ce rapport. Chacune des sections ci-dessous aborde un sujet distinct, mais ensemble elles tendent vers l'objectif global de veiller à ce que les adultes ayant une déficience intellectuelle soient encouragés et soutenus à vivre une vie bien remplie et enrichissante.

Constatations par sujet

1. CONSEIL CONSULTATIF

Le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle est complexe. Une multitude d'intervenants et d'organismes interagissent avec les adultes ayant une déficience intellectuelle et les uns avec les autres. L'une des principales observations du groupe de travail est la quantité énorme de travail abattu chaque jour pour soutenir les adultes ayant une déficience intellectuelle. Si ce travail est accompli principalement au titre de la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale, il concerne aussi plusieurs autres textes de loi et une variété de personnes et d'organismes.

Le groupe de travail aimerait souligner que dans le cadre de ses recherches pour ce rapport, il a vu beaucoup de dévouement et une passion sincère à faire avancer les droits des adultes ayant une déficience intellectuelle de la part des acteurs du système. Il craint cependant que la bonne volonté collective et l'excellence individuelle ne se traduisent pas par un système qui répond aux besoins de la population que la Loi est censée servir. En d'autres mots, des lacunes, des incohérences et un manque de communication réduisent l'efficacité de la prestation de services.

Par conséquent, le groupe de travail croit qu'il est impératif de créer un organe qui supervisera la portée globale de la Loi et les divers acteurs du système. Cet organe veillerait à ce que toutes les parties du système communiquent les unes avec les autres et à ce que leur travail soit contrôlé régulièrement.

« Le groupe de travail croit qu'il est impératif de créer un organe qui supervisera la portée globale de la Loi et les divers acteurs du système. »

Recommandation

1. Créer un conseil consultatif

Le ministère des Familles crée un conseil consultatif qui supervisera la mise en œuvre du rapport et chapeautera dans leur ensemble les services fournis en vertu de la Loi. Le conseil serait composé de représentants du Ministère, de personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle, de proches de personnes vivant avec une déficience intellectuelle, ainsi que de représentants d'organismes porte-parole, d'organismes de prestation de services et d'organismes autochtones.

Les membres seraient nommés par la ministre des Familles. Le conseil se réunira au moins trois fois par année pour faire le point sur le plan de mise en œuvre du rapport (pour en savoir plus sur le conseil consultatif, voir l'annexe C).

Conseil consultatif

Beaucoup d'intervenants et d'organismes travaillent auprès d'adultes ayant une déficience intellectuelle. La communication entre ces personnes est essentielle, mais fait parfois défaut. Un manque de communication est source de nombreux problèmes pour tout le monde. Pour résoudre ce problème, nous suggérons que la ministre des Familles mette sur pied un nouveau groupe de personnes. Ces conseillers viendraient d'horizons multiples et comprendraient notamment des militants ayant une déficience intellectuelle. Le conseil serait aussi responsable de se tenir au courant de tous les travaux en cours et de relever les faiblesses du système.

2. FORMATION ET INFORMATION

Comme nous pouvons le voir dans ce rapport, le groupe de travail a été informé à maintes reprises que la formation était un enjeu urgent du système. Quand on demandait aux gens comment la mise en œuvre et la compréhension de la Loi pouvaient être améliorées, la formation était la réponse la plus récurrente. Une bonne formation garantit : une bonne compréhension et l'observation des principes de la Loi, la diffusion de l'information, l'amélioration des compétences, le respect des exigences en matière de rapport, une planification individuelle valorisante et pertinente et la clarté des attributions de toutes les parties nommées dans la Loi. La Loi est un instrument complexe composé de nombreuses parties. La formation doit pouvoir s'adapter à cette complexité. Qui plus est, les intervenants sont nombreux et ont chacun des besoins et un niveau de connaissances dont la formation doit tenir compte. Un examen du financement accordé aux organismes de prestation de services pour la formation pourrait être de mise pour assurer que les fonds sont suffisants pour répondre aux besoins en formation.

Le groupe de travail croit que la formation doit aborder les points suivants :

- Introduction à la Loi
- Rôle des divers acteurs du système
- Lois connexes, dont la Loi sur le tuteur et curateur public, la Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains et les lois sur les droits de la personne
- Information de base et avancée sur la subrogation pour divers publics. Cette information pourrait porter sur :
 - o Ce qu'est la subrogation
 - o Le processus de demande
 - o Les obligations des subrogés
- Information de base et avancée sur la prise de décisions assistées (ou appuyées) pour divers publics. Cette information pourrait porter sur :
 - o Ce que sont un réseau de soutien et la prise de décisions assistées
 - o Le rôle du réseau de soutien et des aidants à la prise de décisions assistées
- Obligation de signalement des mauvais traitements et de la négligence et la procédure d'intervention en cas d'allégations
- Règles essentielles de la planification individuelle
- Transition des services aux enfants aux services aux adultes
- Sensibilisation aux droits
- Sensibilisation aux questions autochtones aux réalités culturelles
- Sensibilisation aux besoins divers des adultes ayant une déficience intellectuelle, notamment l'incidence et l'intersection des origines ethniques, de la culture, de l'identité autochtone, de l'expression sexuelle ou de genre, de l'expérience des obstacles et du lieu de résidence
- Sécurité des membres du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables
- Tout autre enjeu soulevé

Formation et information

La complexité du système fait qu'il y a beaucoup à apprendre concernant les services aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Personne n'y échappe : travailleurs des services communautaires, personnel d'organismes, familles, militants ayant une déficience intellectuelle, gens du milieu, etc. Sans la formation dont elles ont besoin, ces personnes manqueront de connaissances. Nous recommandons au gouvernement de passer en revue la formation qu'il offre pour vérifier qu'elle donne de l'information pertinente pour tout le monde. Nous recommandons aussi à la ministre de créer un nouveau groupe qui sera responsable de la formation et veillera à ce que les gens reçoivent la meilleure formation possible.

La formation devrait s'adresser à divers publics, notamment :

- aux travailleurs des services communautaires et autres membres du personnel ministériel;
- au personnel du bureau du tuteur et curateur public;
- au personnel des organismes de prestation de services (superviseurs, fournisseur de services directs et personnel de répit);
- aux membres du conseil des organismes communautaires;
- aux fournisseurs d'habitation partagée;
- aux parents, amis et autres personnes qui font partie d'un réseau de soutien;
- aux adultes ayant une déficience intellectuelle;
- au personnel des systèmes connexes (p. ex. les services aux enfants handicapés, le système des services à l'enfant et à la famille);
- aux subrogés;
- aux membres du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables;
- aux professionnels qui traitent avec des adultes ayant une déficience intellectuelle (banquiers, avocats, professionnels de la santé, etc.).

Le groupe de travail juge impératif que la formation soit offerte au moment voulu et qu'elle soit continue. Si la formation est retardée, les employés récemment embauchés n'auront pas les outils nécessaires à leur travail et si elle est ponctuelle, elle engendrera des lacunes. Le personnel doit en outre démontrer qu'il a compris la formation, notamment en ce qui concerne l'exigence du Règlement sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale selon laquelle le comité de protection contre les mauvais traitements infligés aux adultes ne peut être saisi d'un cas si les mauvais traitements sont attribuables à un manque de formation.

La formation doit être largement diffusée et doit répondre aux besoins des divers publics, y compris aux personnes qui doivent la suivre dans une autre langue ou qui vivent dans une région rurale ou éloignée. Si les progrès technologiques et l'utilisation accrue de la formation virtuelle sont une évolution positive, tous n'ont pas accès facilement à un ordinateur ou à une connexion fiable.

Si de la formation est actuellement offerte, elle n'est ni régulière ni offerte à tous les groupes énumérés ci-dessus. Par-dessus tout, elle n'est pas organisée de façon cohérente. Le programme des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées propose beaucoup de formation, mais celle-ci n'est pas nécessairement coordonnée avec celle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables ou des organismes de prestation de services. Certains groupes, dont les adultes ayant une déficience intellectuelle, semblent mal desservis en matière de formation. À moins qu'une stratégie de formation provinciale structurée soit adoptée, le groupe de travail croit que les problèmes soulevés dans le reste du rapport persisteront.

Le groupe de travail souligne par ailleurs que l'élaboration et la prestation de la formation doivent se faire de manière concertée. Une méthode descendante ou trop rigide ne pourra atteindre tous les gens qui ont besoin de formation. La formation est diverse et les intervenants nombreux. C'est pourquoi la collaboration est de mise.

Recommandations

1. Formation et information

a) Élaborer une stratégie globale de formation

Le Ministère doit travailler avec toutes les parties concernées pour créer une stratégie de formation de portée générale relative à la Loi et aux services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle en vertu de la Loi. Il s'agira de définir les responsabilités de chacun, de fixer les attentes de formation et d'établir les normes minimales en plus d'examiner, entre autres, des méthodes d'enseignement novatrices. En outre, la stratégie s'adressera aux publics cibles et abordera les sujets indiqués dans cette section.

b) Créer un comité consultatif en matière de formation

Le Ministère crée un comité consultatif en matière de formation qui relèverait du sous-ministre adjoint. Le comité se réunirait chaque trimestre afin de veiller au bon déroulement de la stratégie. Le comité serait coprésidé par le sous-ministre adjoint et un représentant d'Abilities Manitoba. Les autres membres pourraient être un représentant du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, un travailleur des services communautaires, un parent d'un adulte recevant des services, une personne ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle et un représentant du programme Disability and Community Support (Déficience et soutien communautaire) du Collège Red River.

Les responsabilités du comité seraient les suivantes :

- approuver la stratégie de formation concernant la *Loi* au Manitoba;
 - veiller à ce que la formation soit offerte à tous les organismes et services auxquels fait appel le ministère des Familles;
 - veiller à ce que les publics cibles aient accès à la formation (familles, personnes ayant une déficience intellectuelle et subrogés);
 - encadrer la mise en œuvre de la stratégie et du plan de formation et cerner les lacunes;
 - faire un examen annuel des réalisations et des faiblesses et recommander des mesures à prendre pour la prochaine année;
 - informer le conseil consultatif du plan global.
-

3. PRISE DE DÉCISIONS APPUYÉES - PRISE DE DÉCISIONS ASSISTÉES

La prise de décisions appuyées (que nous appelons « prise de décisions assistées » pour la distinguer de la subrogation) est un processus où une personne handicapée a recours à l'aide d'amis, de parents, etc. pour comprendre une situation et les options qui s'offrent à elle et ainsi prendre ses propres décisions sans l'intervention d'un subrogé.

Si la Loi accorde beaucoup de place à la subrogation, la prise de décisions assistées est plus fréquente, surtout chez les personnes qui ont une plus grande capacité. Il n'y a rien d'étonnant là : nous avons tous besoin d'aide à des degrés divers, et les personnes avec une déficience intellectuelle ne font pas exception. Cette assistance peut porter sur des problèmes majeurs ou mineurs. Un militant ayant une déficience intellectuelle avait cela à dire sur la question : « Le personnel qui m'entoure m'aide avec les décisions du quotidien, comme faire le souper, nettoyer la maison, faire des choix sains. Je fais mes propres choix, mais il m'aide à faire les bons choix. » Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables estime qu'environ 30 % des adultes ayant une déficience intellectuelle du Manitoba ont un subrogé nommé en vertu de la Loi. Cela laisse croire que 70 % des adultes ayant une déficience intellectuelle prennent leurs décisions eux-mêmes ou avec l'aide de proches.

La prise de décisions assistées et les réseaux de soutien ont une certaine valeur juridique dans la Loi, mais, dans les faits, le statut de la prise de décisions assistées dépend davantage de la connaissance et de l'acceptation sociales que des exigences législatives.

L'importance de la prise de décisions assistées comme méthode de soutien par défaut se dégage aussi dans les cinq principes de la Loi qui sont les suivants :

- les personnes ayant une déficience sont présumées capables de prendre leurs propres décisions sur des questions touchant leur vie, sauf preuve du contraire;
- elles doivent être encouragées à prendre leurs propres décisions;
- leur réseau de soutien devrait être encouragé à les aider à prendre des décisions;
- l'aide fournie en ce qui concerne la prise de décisions devrait respecter l'intimité et la dignité de la personne et être la moins restrictive et la moins gênante possible dans les circonstances tout en répondant aux besoins de la personne;
- la subrogation ne devrait être invoquée qu'en dernier recours. La prise de décisions assistées devrait donc être le soutien principal jusqu'au « dernier ressort ». Si la subrogation est requise dans certaines situations, le groupe de travail croit que ces nominations devraient être moins fréquentes.

Prise de décisions appuyées ou assistées

Nous avons tous besoin d'être épaulés quand nous prenons des décisions. Pour les adultes ayant une déficience intellectuelle, c'est ce qu'on appelle la « prise de décisions appuyées ». Nous préférons le terme « prise de décisions assistées », car il porte moins à confusion.

Même si la loi l'exige, la prise de décisions assistées ne semble pas être monnaie courante dans les faits. Peu de gens savent ce qu'est la prise de décisions assistées. Certaines provinces ont ce qu'on appelle des « accords de représentation », qui permettent aux adultes ayant une déficience intellectuelle de choisir la personne qui les aidera à prendre des décisions sans perdre leurs droits. Nous pensons que le Manitoba pourrait prendre exemple sur ces accords et nous suggérons d'examiner la question de plus près pour voir comment ce modèle pourrait être appliqué ici.

Formation et information

Des discussions avec de nombreux intervenants à divers niveaux s'est dégagé un manque de connaissances et de compréhension non négligeable de la notion de prise de décisions assistées. Cela affecte grandement la mécanique de la prise de décisions assistées dans la réalité. Pour que le processus soit réellement fonctionnel, la personne, sa famille, ses amis, l'organisme de prestation de services et le travailleur des services communautaires doivent comprendre la nature des dispositions et être à l'aise avec la situation.

Une prise de décisions efficace qui répond aux besoins et aux volontés de la personne requiert aussi plus de connaissances de la part de la société en générale, particulièrement dans des secteurs comme les services bancaires ou juridiques et le système de santé. Certains intervenants ont donné des exemples de situation où une prise de décisions assistées informelle avait abouti à une subrogation, car une banque ou un médecin avait refusé la décision de la personne (et de son réseau de soutien). Par conséquent, le travail doit transcender le gouvernement, qui a tout de même un rôle clé à jouer dans cet enjeu.

Accroître le recours à la prise de décisions assistées

Dans le cadre de son mandat, le groupe de travail devait élaborer :

- une stratégie qui favorise la prise de décisions assistées comme solution de rechange à la subrogation;
- un plan d'action de deux ans pour réduire le nombre de subrogés.

Il s'agit d'un enjeu fondamental. Bien que le groupe de travail se soit intéressé à plusieurs éléments liés à la Loi, il estime que la meilleure façon de respecter les principes de la Loi et d'améliorer la vie des adultes ayant une déficience intellectuelle est de bâtir des réseaux de soutien et d'encourager la prise de décisions assistées pour ainsi réduire la subrogation.

Comme nous l'avons noté dans la section précédente, il y a un manque de connaissances et de compréhension de la prise de décisions assistées, ainsi qu'un manque d'expérience à ce chapitre. Certains pourraient hésiter à s'investir pleinement dans un réseau de soutien ou à titre d'aidant à la prise de décisions assistées s'ils ne savent pas ce que cela implique réellement. Le groupe de travail croit que le gouvernement joue un rôle décisif pour changer les perceptions et accroître l'utilisation de la prise de décisions assistées, ainsi que pour répondre à d'autres besoins ciblés par le milieu.

Au Manitoba, il y a peu d'options entre le soutien informel et la subrogation, une situation que signalent clairement l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et le Centre juridique d'intérêt public dans un rapport de 2019 : « le manque de solutions de rechange viables explique en partie la surutilisation de la subrogation ». Si la prise de décisions assistées existe et est mentionnée dans la Loi, le concept n'est pas bien compris ni appliqué.

« le manque de solutions de rechange viables explique en partie la surutilisation de la subrogation »

- Rapport de 2019 de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public

L'une des difficultés de la prise de décisions assistées est qu'il s'agit d'un processus intrinsèquement informel. Généralement, les réseaux de parents, d'amis et de membres de la communauté se bâtissent naturellement et ne sont pas des structures formelles. Il n'en demeure pas moins que le groupe de travail a vu beaucoup de preuves que des mesures ciblées favoriseraient la prise de décisions assistées.

Le groupe de travail imagine un éventail complet d'options, dont la première serait la prise de décisions assistées pour les adultes ayant une déficience intellectuelle qui ont besoin d'aide pour prendre des décisions. Viendraient ensuite les accords de représentation (voir le tableau ci-dessous). Le dernier « niveau » serait la subrogation en bonne et due forme, qui serait l'exception. Idéalement, beaucoup de cas, voire la majorité, auraient recours à d'autres options.

Options de soutien au processus décisionnel

		Premier ressort, si de l'aide est nécessaire		Dernier ressort
	Indépendant	Prise de décisions assistées informelle	Prise de décisions assistées – (modèle manitobain de l'accord de représentation utilisé en Colombie- Britannique)	Subrogé
Démarche	Par défaut	Informelle et non justifiée	Formelle et justifiée, mais ne requiert pas l'intervention d'un avocat. Elle officialise la relation entre la personne et la personne nommée pour la soutenir.	Processus juridique
Processus de sélection	Aucun	Aucun pour les aidants naturels	Sélection requise	Comité d'examen
Nombre et types d'intervenants	s.o.	Aidants rémunérés ou non. Les conflits d'intérêts sont déclarés pour les aidants rémunérés.	Une ou plusieurs personnes désignées non rémunérées	Une ou plusieurs personnes nommées non rémunérées
Échéancier	Aucun délai	Aucun délai	Renouvellement régulier (annuel?) de la nomination	Mandat à durée déterminée avec examen officiel à la fin du mandat
Autorité	La personne prend ses propres décisions sans restriction ni assistance.	Désignée par la personne et peut changer au jour le jour ou d'une décision à l'autre.	Désignée par la personne pour des catégories générales de décisions pour lesquelles elle veut du soutien.	Nommée pour des décisions particulière (soins de santé, finances, questions juridiques, etc.).
Orientation	Dictée par la personne	Dictée par la personne	Désignée par la personne et orientée par la volonté, les préférences et les droits de la personne (participation active de cette dernière).	Nommée par le commissaire aux personnes vulnérables et orientée par la volonté, les préférences et les droits de la personne.
Vie privée	La personne décide à qui l'information est communiquée.	Pas d'accord formel de divulgation d'information.	Peut prévoir un accord de divulgation d'information s'il est signé par la personne.	Information divulguée au subrogé.
Capacité juridique	La personne conserve sa capacité juridique	La personne conserve sa capacité juridique	La personne conserve sa capacité juridique	La personne conserve sa capacité juridique

La prise de décisions assistées serait une option législative qui s'appuierait sur les réseaux de soutien informels et les développerait. Le but étant d'éviter les procédures trop formelles ou administratives, le leadership communautaire serait vital, et le gouvernement jouerait un rôle de soutien. Cette approche devra aussi être à géométrie variable et s'adapter aux différences. Une personne sans famille a des circonstances bien différentes de celle qui a un réseau familial, et la prise de décisions assistées doit être équitablement accessible à ces deux groupes.

Le groupe de travail est d'avis qu'un projet pilote devrait avoir les deux objectifs suivants :

1. aider les personnes à faire nommer un subrogé communautaire en lieu et place du tuteur et curateur public;
2. bâtir un réseau de soutien et favoriser la prise de décisions assistées pour que moins de personnes aient besoin d'un subrogé.

Des initiatives d'enVision Community Living au Manitoba ont fait la démonstration de la viabilité de ce premier objectif. Il y a aussi de nombreux exemples à l'international de projets qui ont stimulé l'utilisation de la prise de décisions assistées. Le groupe de travail ne croit pas que le Manitoba doit se documenter sur ce type de projets, car ils ont déjà fait leurs preuves ailleurs. Plutôt, la priorité devrait être accordée à la mise en œuvre des leçons tirées de ces initiatives au moyen d'un projet d'éducation, de formation et de démonstration visant à réduire le recours à la subrogation en faveur de la prise de décisions assistées. Ce projet devra être une collaboration du gouvernement et du milieu et devra être doté d'assez de ressources permanentes. Il faudra par ailleurs établir un point clair pour les rapports et la reddition de comptes. S'il reste à déterminer le meilleur cadre pour qu'aient lieu ces travaux, le groupe suggère d'obtenir le concours de plusieurs organismes communautaires phares.

Langage

Comme l'a souligné cette section, le terme « prise de décisions appuyées », utilisé dans la *Loi*, prête à confusion. Le groupe de travail croit que le terme « prise de décisions assistées » devrait être privilégié.

Accords de représentation

Les accords de représentation sont des documents signés par diverses parties qui rendent officielles des dispositions de prise de décisions assistées. Aux termes d'un tel accord, un aidant pourrait être autorisé à recevoir de l'information sur la personne et l'aider à prendre des décisions, sans que la décision lui revienne. Les formalités peuvent varier. Ces documents sont parfois préparés par un avocat, mais on tente généralement d'éviter toute intervention juridique. Le modèle de la Colombie-Britannique est considéré comme une pratique exemplaire internationale d'intégration de la prise de décisions assistées dans la loi (la Colombie-Britannique utilise le terme « prise de décisions appuyées »). La loi est différente au Manitoba, mais le groupe de travail pense que le modèle de la Colombie-Britannique (et d'autres exemples ailleurs au pays) est source d'enseignements pour le Manitoba.

Recommandations

3. Prise de décisions assistées

a) Prise de décisions assistées

Le Ministère travaille régulièrement avec un consortium d'organismes communautaires dans le but d'élaborer un projet pilote pour :

1. aider les personnes à faire nommer un subrogé communautaire en lieu et place du tuteur et curateur public;
2. bâtir un réseau de soutien et une prise de décisions assistées pour que moins de personnes aient besoin d'un subrogé.

b) Langage

Le terme « prise de décisions appuyées » est remplacé par « prise de décisions assistées ».

c) Accords de représentation

Le Ministère entreprend des recherches juridiques supplémentaires et consulte la communauté pour déterminer :

- i. Comment définir le mieux possible « prise de décisions assistées » et les autres termes connexes dans la loi pour que la notion ait plus de poids.
 - ii. Comment intégrer un « accord de représentation » ou autre modèle similaire dans la Loi.
-

4. PRINCIPES, TITRE ET LIBELLÉ DE LA LOI

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale est entrée en vigueur en 1996 et visait à répondre aux besoins des adultes ayant une déficience intellectuelle, qui relevaient auparavant de la Loi sur la santé mentale. Elle s'accompagnait d'un régime alors considéré comme progressiste et qui, à bien des égards, demeure unique au Canada.

Depuis, l'opinion de la société concernant les personnes ayant une déficience intellectuelle, leurs droits et leurs besoins n'a cessé d'évoluer. Les Manitobains et Manitobaines ayant une déficience intellectuelle ont acquis la confiance nécessaire pour défendre leur autonomie et leurs droits. Néanmoins, ils demeurent nombreux à vivre dans la solitude, l'isolement et la pauvreté et à avoir des perspectives plus défavorables que leurs concitoyens. Inclusion Winnipeg a souligné ce qui suit dans un mémoire soumis au groupe de travail : « Nous avons en quelque sorte perdu l'esprit de la Loi et les espoirs qu'elle a suscités au moment de sa proclamation. »

Si le groupe n'avait pas le mandat de procéder à une révision législative complète, plusieurs aspects de son travail ont concerné la Loi. Il a ainsi relevé plusieurs problèmes :

Mettre à jour les principes

Les principes énoncés dans le préambule fournissent l'angle selon lequel tous les articles de la Loi doivent être interprétés. À certains égards, ces principes incarnent toujours les pratiques exemplaires du milieu, comme l'indique le rapport de 2019 de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public. Toutefois, le groupe de travail estime qu'il faut passer en revue et actualiser ces principes.

Les personnes avec une déficience intellectuelle sont des personnes à part entière et méritent les mêmes droits que les autres adultes. Ce principe fondamental doit sous-tendre toutes les bonnes pratiques de l'accompagnement des personnes ayant une déficience intellectuelle et est exprimé dans l'article 12.1 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. « Les États Parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique. » Il ne fait toutefois pas partie des principes de la Loi. Le groupe de travail croit fermement que le principe « les personnes d'abord » devrait être énoncé clairement dans la Loi. Dans un même ordre d'idées, les décisions devraient être prises selon la volonté, les préférences et les droits de chaque personne.

Principes, titre et libellé de la Loi

La Loi a 25 ans, et nous croyons qu'elle doit être modifiée pour qu'elle respecte les droits de la personne des adultes ayant une déficience intellectuelle. Nous croyons aussi que le langage utilisé dans la Loi doit être modifié pour que les termes à connotation négative comme « personne vulnérable » soient supprimés. Enfin, nous jugeons important que la Loi soit offerte en langage simple.

« Article 12.1 – Les États Parties réaffirment que les personnes handicapées ont droit à la reconnaissance en tous lieux de leur personnalité juridique. »

- Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées a été créée et a joué un rôle prépondérant dans l'établissement de normes internationales. Signataire de la Convention, le Canada a travaillé de près avec les provinces et territoires.

Le groupe de travail estime qu'une révision est requise pour que la Loi s'aligne sur les textes de loi consacrés aux droits de la personne et avec lesquels elle coexiste, dont la Charte canadienne des droits et libertés, le Code canadien des droits de la personne, le Code des droits de la personne du Manitoba et la Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains.

Libellé, titre et langage simple

La Loi adopte le style législatif utilisé à l'époque de sa rédaction. La langue utilisée est parfois bureaucratique ou vague, et la terminologie souvent désuète. Plus particulièrement, des termes comme « personnes vulnérables » ont une connotation négative et présentent les adultes ayant une déficience intellectuelle d'abord et avant tout comme des individus « vulnérables ». Par conséquent, le groupe de travail juge que le titre de la Loi doit changer. Même si le gouvernement devra avant toute chose procéder à une consultation, le groupe de travail suggère que le titre soit simplifié et modernisé (voir les recommandations pour des suggestions).

De plus, certains termes comme « prise de décisions appuyées », « réseau de soutien » et « plan individuel » doivent être revus pour vérifier qu'ils cadrent avec les pratiques exemplaires actuelles.

Le groupe de travail reconnaît la spécificité de la langue juridique, mais croit que la Loi devrait être révisée pour qu'elle soit claire et précise. À tout le moins, les familles et les personnes ayant une déficience intellectuelle devraient avoir accès à une description en langage simple du texte de loi.

Clause de révision

La Loi ne prévoit actuellement aucune clause exigeant une révision dans un délai précis. La Loi a été révisée en 2007 (à la demande du gouvernement) et en 2019 (instiguée par les organismes communautaires), mais les recommandations qui en ont découlé n'ont pas mené à des modifications législatives notables.

Les clauses de révision sont monnaie courante dans la rédaction législative moderne. Elles garantissent qu'un texte de loi ne restera pas tel quel pendant des décennies. La Loi correspond aux pratiques exemplaires de 1996. Or le monde a changé depuis. Une révision régulière de la Loi fera qu'un tel statu quo ne se reproduira pas.

Bref, l'essentiel de la Loi demeure solide et incorpore des éléments des pratiques exemplaires. Cependant, la Loi est dépassée et doit être modernisée pour s'aligner sur les autres lois.

Recommandations

4. Principes, titre et libellé de la Loi

a) Mettre à jour les principes

- i. Revoir les principes de la Loi pour vérifier qu'ils sont en phase avec les droits de la personne et les dispositions connexes.
- ii. Inscrire, comme premier principe, un énoncé des droits à la dignité, au respect et à l'indépendance qui repose sur la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.
- iii. Ajouter un principe selon lequel les décisions doivent se prendre selon la volonté, les préférences, les croyances, les désirs et les droits de l'adulte.

b) Libellé, titre et langage simple

- i. Changer le titre de la loi pour éliminer le terme paternaliste « personne vulnérable » et indiquer que la Loi s'adresse à des adultes ayant une déficience intellectuelle. Le titre doit faire ressortir leur statut d'adultes. Voici quelques suggestions :
 - Loi sur les adultes vivant avec une déficience intellectuelle
 - Loi sur les adultes vivant avec une déficience intellectuelle : droits, mesures de protection, planification et autres modes de prise de décisions
 - Ma voix, mon choix : Loi sur les adultes vivant avec une déficience
 - Loi pour la protection et la promotion des droits
- ii. Réécrire la Loi en langage simple pour en faciliter la compréhension et la rendre plus claire.

c) Clause de révision

- i. Intégrer dans la Loi un processus obligatoire de révision assorti d'un échéancier défini pour évaluer et mesurer si la promesse de la Loi se concrétise et si elle demeure pertinente. Travailler avec le conseil consultatif pour fixer un délai de révision acceptable.

5. PROCÉDURE D'APPEL ET RECONNAISSANCE DES DROITS

Les adultes ayant une déficience intellectuelle ont les mêmes droits que les autres. Cet élément fondamental est reconnu dans les principes de la Loi, mais il convient de le réitérer. Explicitement ou implicitement, les adultes ayant une déficience intellectuelle sont parfois considérés comme n'ayant pas les mêmes droits que tout le monde. Dans certaines circonstances, la Loi habilite le subrogé à prendre des décisions concernant une personne, mais même dans ces situations, les droits, la volonté et les préférences de la personne doivent être respectés.

Pour certains intervenants entendus par le groupe de travail, en particulier les personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle, la violation de leurs droits était un sujet de préoccupation, qu'il s'agissait de voir leurs inquiétudes être balayées du revers de la main ou de ne pas savoir vers qui se tourner en cas de violation des droits d'une personne. Le groupe de travail estime qu'il s'agit d'un enjeu non négligeable. Que les violations soient fréquentes ou non, chaque personne doit savoir que des solutions s'offrent à elle et qu'elle a accès à du soutien en cas de besoin.

Procédure d'appel et reconnaissance des droits

Nous croyons qu'il est important que les personnes ayant une déficience intellectuelle sachent quoi faire si elles ne sont pas d'accord avec une décision prise en leur nom. Elles doivent avoir accès à un cadre sûr pour parler des problèmes qui les concernent. Il peut parfois être nécessaire d'obtenir un second avis concernant une décision. C'est ce qu'on appelle une procédure d'appel.

Mécanisme de reconnaissance des droits

Les gens doivent savoir à qui s'adresser s'ils ont l'impression que leurs droits ont été bafoués. Si les adultes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle peuvent contacter leur travailleur des services communautaires ou leur organisme de prestation de services, tous ne sont pas à l'aise de soulever ces problèmes « dans » le système par crainte de représailles. Ces personnes doivent avoir accès à un espace sûr où elles peuvent discuter de leurs inquiétudes et s'informer sur les options à leur disposition.

Procédure d'appel

Les personnes qui appuient les adultes ayant une déficience intellectuelle, ainsi que ces adultes eux-mêmes, peuvent être en désaccord avec les décisions prises par l'un ou l'autre des acteurs du système. Or elles ne savent pas toujours ce qui peut être fait dans ces circonstances. Le groupe de travail craint que les familles et leurs proches aient l'impression d'être laissés à eux-mêmes. Il n'est pas évident de savoir comment et quand les décisions peuvent être révisées ou faire l'objet d'un appel. Dans les cas extrêmes, une personne qui estime que son subrogé a eu tort peut demander sa révocation ou son remplacement, mais dans les situations moins urgentes, le groupe de travail croit que d'autres options sont nécessaires.

Recommandations

5. Procédure d'appel et reconnaissance des droits

a) Reconnaissance des droits

Le Ministère travaille avec les organismes communautaires pour créer un cadre neutre et sûr où les familles et individus pourraient poser leurs questions ou exprimer leurs craintes concernant leurs droits et s'informer sur les options qui s'offrent à eux. Il s'agirait d'une entité indépendante du gouvernement et des organismes de prestation de services.

b) Procédure d'appel

Le Ministère élabore, avec les organismes communautaires, une procédure d'appel pour les décisions prises concernant les adultes ayant une déficience intellectuelle. Il pourrait utiliser les mécanismes actuels, comme le Bureau des pratiques équitables ou la Commission d'appel des services sociaux, ou envisager d'autres options, par exemple faire appel aux services de défense des droits d'Inclusion Winnipeg et d'autres organismes communautaires.

6. MAUVAIS TRAITEMENTS ET PROTECTION

Un élément fondamental de la Loi concerne la protection des adultes vulnérables. Le terme « mauvais traitements » y est défini et des procédures pour les signalements obligatoires, les enquêtes et les interventions d'urgence, établies. Il s'agit d'une fonction très importante et d'un objectif principal de la Loi qui témoigne du fait que les adultes ayant une déficience intellectuelle sont plus vulnérables aux mauvais traitements que les autres, que cet abus soit verbal, physique, financier, etc.

Lorsqu'un cas est signalé, il franchit une série d'étapes commençant par l'examen des allégations. Cet examen peut aboutir à une enquête formelle du Ministère et faire que le comité de protection contre les mauvais traitements infligés aux adultes soit saisi du cas. En 2019-2020, le ministère des Familles a reçu 416 allégations de mauvais traitements : 198 ont fait l'objet d'une enquête, 218 ont été considérées comme non concluantes, 56 ont été signalées à la police et six personnes ont été accusées en vertu du Code criminel. S'il est techniquement possible d'inculper une personne en vertu de la Loi, cela ne s'est produit qu'une seule fois dans les trois dernières années.

Le groupe de travail souhaite qu'une importance particulière soit accordée à la protection et à la prévention. Si les procédures d'enquête sont importantes lorsqu'il y a maltraitance, il est vital que tous les échelons du système œuvrent pour prévenir les mauvais traitements.

Le groupe de travail a entendu un large éventail d'intervenants et de professionnels. Leurs commentaires ont dessiné les contours de recommandations pour des changements législatifs et ont donné une perspective précieuse sur la formation, le signalement et le processus d'enquête ainsi que sur le suivi lié à la protection des adultes ayant une déficience intellectuelle.

Formation et information

La façon de sévir à l'égard des mauvais traitements est intrinsèquement liée à la formation en matière de prévention, de protection, de signalement, d'enquête et de détermination des conséquences. Une bonne formation est essentielle pour assurer la sécurité des adultes ayant une déficience intellectuelle, ce que fait ressortir la formation actuelle sur l'obligation de signalement. Cependant, elle ne doit pas se limiter à informer les gens de leurs obligations aux yeux de la loi. Un programme étoffé peut contribuer à tuer les mauvais traitements dans l'œuf en augmentant la sensibilisation à divers points du système.

Mauvais traitements et protection

La loi parle beaucoup des mauvais traitements, notamment comment les prévenir et quoi faire lorsqu'ils arrivent. Or les choses ne se produisent pas toujours comme dans la loi. Les gens ne savent pas toujours quoi faire lorsqu'ils sont témoins de mauvais traitements. Et on ignore ce qui arrive après le signalement de mauvais traitements. De la façon dont la loi est rédigée, une gifle n'est pas toujours un « mauvais traitement ». Nous croyons que l'ensemble du système doit revoir sa façon de traiter les cas de mauvais traitements. Nous pensons aussi qu'il faut être très prudent à l'égard des mauvais traitements dans les situations à risque élevé.

Actuellement, une formation relative aux mauvais traitements est offerte au personnel des ministères et des offices. Cependant, à l'instar d'autres volets de formation relatifs à la Loi, il semble y avoir des écarts dans la disponibilité de la formation et dans les publics à qui elle est offerte. Par exemple, aucune formation sur la façon de reconnaître les mauvais traitements et d'agir à leur égard ne vise les familles et les personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle. Un élément pourtant crucial, car certains adultes ayant une déficience intellectuelle pourraient ne pas savoir quoi faire s'ils ont l'impression d'avoir été victimes de maltraitance jusqu'à ce qu'on le leur explique clairement et simplement. Il y a aussi un écart dans l'accès à la formation pour le personnel des régions rurales. Pour en savoir plus, consultez la section 2 (Formation et information).

Signalement des cas de mauvais traitements

La Loi énonce l'obligation de signalement, mais le groupe de travail a constaté que le processus de signalement est source de questions et que des améliorations pourraient y être apportées. L'une des préoccupations soulevées est qu'il n'y a pas d'unité centrale pour signaler les cas de mauvais traitements infligés à des adultes ayant une déficience intellectuelle. Si toutes les enquêtes font intervenir, d'une façon ou d'une autre, le Ministère, il n'est pas toujours évident pour les nombreuses personnes de savoir à qui il doit s'adresser s'il soupçonne un cas de mauvais traitements.

Le groupe de travail craint aussi que le processus d'enquête prévu par la Loi envoie le message que les adultes ayant une déficience intellectuelle n'ont pas accès au système de justice et ne peuvent pas faire de signalement à la police. Bien que ce ne soit pas le cas, des intervenants ont posé des questions à ce sujet au groupe de travail. Le fait que la norme criminelle de preuve soit élevée complique les choses.

Enquêtes

L'enquête est une étape cruciale après le signalement d'un cas. Des intervenants ont souligné des écarts dans les façons de faire à travers la province. À Winnipeg, une seule équipe est responsable des enquêtes, alors que dans les régions rurales du Manitoba, les travailleurs des services communautaires doivent parfois mener des enquêtes dans la communauté où ils vivent et auprès des personnes avec lesquelles ils travaillent. Parfois, les offices doivent enquêter sur eux-mêmes, ce qui crée un conflit d'intérêt manifeste.

Certains intervenants ont souligné que les victimes et familles recevaient peu d'information quant à la suite des choses et que le suivi était donc limité. Le rapport de 2019 de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public note ce qui suit : « Les offices et le personnel sont souvent laissés dans l'ignorance quant au processus d'enquête ou aux résultats, ce qui complique la gestion du personnel et la fourniture d'un suivi adéquat aux victimes vulnérables. »

Comme l'indiquent les statistiques citées plus haut, plus de la moitié des allégations faites en 2019-2020 n'ont pas abouti à une enquête formelle. Le processus peut prendre des mois, et le plaignant ou la victime présumée n'est pas toujours avisée quand les allégations sont non concluantes ou non corroborées. Le groupe de travail note également que les données du système des services à l'enfant et à la famille démontrent l'intérêt d'utiliser un modèle à une « seule entrevue » où la victime n'a pas à répéter son histoire à différentes parties.

Le groupe de travail tient à souligner que les adultes ayant une déficience intellectuelle sont d'abord et avant tout des adultes. Ils ont droit au même accès au système de justice que les autres. Le groupe de travail croit qu'à l'avenir, d'autres volets de signalement et d'enquête sur les mauvais traitements ne seront peut-être plus requis. Toutefois, dans le contexte actuel, la capacité de la police à enquêter sur les allégations de mauvais traitements doit être complétée par le travail du ministère des Familles et d'autres intervenants. L'existence de cet autre système ne doit pas porter atteinte aux droits des adultes ayant une déficience intellectuelle. Les acteurs du système de justice doivent également rester à l'écoute des besoins de tous, y compris des adultes ayant une déficience intellectuelle.

Définition de mauvais traitements

Le Manitoba a une loi pour les adultes ayant une déficience intellectuelle (la Loi) et une pour les adultes recevant des services dans un établissement de santé ou un hôpital gériatrique de jour (la Loi sur la protection des personnes recevant des soins), ce qui le distingue des autres provinces et territoires. La définition des mauvais traitements dans la Loi diffère aussi de celle qu'on trouve ailleurs au pays.

Notamment, la loi manitobaine stipule que les mauvais traitements « peuvent vraisemblablement causer un préjudice physique ou psychologique grave (...) ». En regard de cette définition, une gifle ne sera pas nécessairement considérée comme un mauvais traitement, car elle n'aura pas de conséquences physiques durables. Or cela est en contradiction avec le bon sens. Le groupe de travail croit fermement que la Loi crée un critère trop strict pour prouver qu'une personne est victime de mauvais traitements.

« Le groupe de travail croit fermement que la Loi crée un critère trop strict pour prouver qu'une personne est victime de mauvais traitements. »

Il existe plusieurs exemples de dispositions législatives qui, de l'avis du groupe de travail, conviendraient mieux à la réalité. Par exemple, un règlement de l'Ontario définit les mauvais traitements comme suit :

« Actes ou comportements qui causent ou sont susceptibles de causer un préjudice physique ou psychologique, ou les deux, à une personne ayant une déficience intellectuelle, ou qui entraînent ou sont susceptibles d'entraîner une perte importante ou la destruction de ses biens. S'entend en outre d'une négligence. »

Mauvais traitements infligés par des adultes ayant une déficience intellectuelle

Les mauvais traitements sont parfois infligés par des adultes ayant une déficience intellectuelle. Selon les intervenants, ces situations peuvent être difficiles à gérer et si elles requièrent une approche différente des mauvais traitements infligés par d'autres adultes, elles doivent faire l'objet d'un dialogue et on doit leur trouver des solutions communes.

Situations à risque élevé

Les adultes ayant une déficience intellectuelle vivent dans divers types de milieux : maison familiale, milieu de vie autonome, habitation partagée ou placement en établissement. Le groupe de travail note que certains types de services, comme les habitations partagées privées, peuvent être plus chronophages en matière de gestion de cas, car ils ne sont pas encadrés par un office qui peut fournir plus de ressources. L'absence de rapports, en particulier si la personne n'a pas de famille ou d'amis proches, peut exposer la personne à des risques accrus.

Il existe 464 habitations partagées dans la province. Les travailleurs des services communautaires ou le personnel chargé des autorisations d'hébergement ont l'entière responsabilité de ces placements. Ils doivent notamment :

- élaborer et contrôler des plans axés sur la personne
- veiller à l'assurance de la qualité
- fournir des conseils aux fournisseurs d'habitation partagée concernant la prise de décisions assistées
- assurer le suivi des cas possibles de mauvais traitements et de négligence et veiller au bien-être global des résidents. Or il est obligatoire de voir les résidents de ces habitations une seule fois par an

Bien qu'aucun problème majeur n'ait été porté à l'attention du groupe de travail concernant les habitations partagées privées, le contact et la surveillance limités créent des risques inhérents. Les travailleurs des services communautaires se retrouvent dans une situation difficile : ils doivent encadrer ces milieux sans avoir nécessairement le temps de bien le faire. Les habitations partagées qui relèvent d'un office sont plus encadrées et offrent plus de contact avec la personne.

Recommandations

6. Mauvais traitements et protection

a) Signalement des cas de mauvais traitements

- i. Le Ministère envisage la création d'un point de contact unique que quiconque au Manitoba pourrait contacter pour signaler un cas de mauvais traitements à l'endroit d'un adulte ayant une déficience intellectuelle. Il pourrait, par exemple, s'inspirer des systèmes actuels comme Échec au crime ou créer un numéro sans frais. Le délai d'intervention serait établi en fonction de la gravité des allégations et ressemblerait au système pour les allégations de mauvais traitements envers un enfant.
- ii. En consultation avec les services de police, le Ministère établit ou révisé les lignes directrices de signalement des cas de mauvais traitements et définit les circonstances dans lesquelles une situation doit être signalée à la police. Pour que soit reconnu le fait que les adultes ayant une déficience intellectuelle ont le même droit à la justice que les autres, ces modalités devraient être le prolongement des processus actuels et s'y intégrer, et non constituer un système parallèle.
- iii. Le Ministère travaille avec des partenaires communautaires, des organismes financés et les familles pour diffuser l'information sur le signalement des cas de mauvais traitements.
- iv. Le Ministère et le milieu prennent des mesures à l'égard des allégations qui ne sont pas considérées comme des cas de mauvais traitements ou de négligence.

b) Enquêtes

- i. Le Ministère fait en sorte, grâce à des lignes directrices types, qu'une unité d'enquêteurs formés mène les enquêtes dans toute la province. Du personnel régional pourrait participer aux enquêtes, mais ces dernières seraient dirigées par une unité centrale.
- ii. Le Ministère établit des lignes directrices générales sur le processus d'enquête qui peuvent être rendues publiques. Elles définiraient les démarches entreprises, l'échéancier prévu et les renseignements qui seront transmis, et à qui ils le seront.
- iii. Le Ministère divulgue les résultats de l'enquête à la personne à l'origine de l'allégation formelle et à la victime, et ce, dans le respect de la vie privée des parties.
- iv. Le Ministère envisage l'utilisation d'un modèle d'interrogation à une seule entrevue semblable à celui du Toba Centre for Children and Youth (l'enquêteur et le travailleur social collaborent).

c) Définition

- i. Réviser la définition de « mauvais traitements » dans la Loi pour qu'elle soit en phase avec les pratiques exemplaires d'autres compétences.
- ii. Envisager d'ajouter la notion de « maltraitance » dans la Loi.

d) Mauvais traitements infligés par des personnes ayant une déficience intellectuelle

Le Ministère travaille avec des partenaires à l'élaboration de lignes directrices et de pratiques exemplaires d'intervention lorsque des adultes ayant une déficience intellectuelle et vivant dans un établissement résidentiel sont violents les uns envers les autres.

e) Situations à risque élevé

- i. Le Ministère revoit la charge de travail pour voir qui aurait besoin d'une supervision et d'un encadrement accrus afin d'atténuer le risque de négligence ou de mauvais traitements.
 - ii. En examinant les situations à risque élevé, le Ministère tient compte de nombreux facteurs et déterminants clés du risque (pauvreté, isolement, risque de toxicomanie, etc.). Par exemple, les services privés de cohabitation ont été déterminés comme étant des milieux à risque élevé et peu encadrés.
 - iii. Le Ministère tient compte des personnes qui pourraient avoir besoin de plus d'aide (p. ex. les enfants qui quittent le système des services à l'enfant et à la famille) et adapte les méthodes de gestion de cas en conséquence.
-

7. ENCADREMENT DU RENDEMENT

Le rendement du système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle a de multiples facettes. Selon ce qui est évalué, le « rendement » peut faire référence à des choses diverses : le rendement des personnes qui travaillent dans le système ou encore les résultats obtenus par les adultes ayant une déficience intellectuelle. Peu importe ce qui est analysé, deux questions fondamentales permettent de saisir les enjeux essentiels de la mesure du rendement :

- La mesure répond-elle aux exigences juridiques, réglementaires ou de politiques actuelles?
- La mesure respecte-t-elle l'esprit de la Loi (p. ex. donner aux adultes ayant une déficience intellectuelle les moyens de vivre une vie épanouie conformément aux principes de la Loi)?

En ce qui concerne la première question, si des améliorations peuvent toujours être apportées, la plupart des acteurs du système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle respectent leurs obligations.

En ce qui concerne la seconde, le groupe de travail est moins convaincu. On insiste beaucoup sur le fait de « suivre les règles » sans nécessairement se demander si les règles sont la meilleure façon de respecter les principes de la Loi. Le groupe de travail croit sincèrement que la mauvaise foi n'est pas en cause. Chaque intervenant est occupé à honorer ses obligations en vertu de la Loi. Cependant, la somme de toutes ces parties n'aboutit pas nécessairement à un système qui respecte « l'esprit » de la Loi. Le groupe de travail a entendu de nombreux exemples d'expériences qui divergent de l'intention de la Loi.

Encadrer les subrogés

L'encadrement des subrogés par le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables est un élément important de la protection des droits des individus. Cela permet de vérifier que les actifs financiers ne sont pas utilisés à mauvais escient, que les dettes et les factures sont payées, que les décisions relatives à la santé et au bien-être sont éclairées et prises rapidement et que les désirs et les préférences de la personne sont pris en considération.

Comme le souligne la section 15 sur le tuteur et curateur public, la Loi impose des exigences en matière de rapport différentes selon que le subrogé est un membre de la famille ou un ami ou qu'il doit le tuteur et curateur public. Lorsque le subrogé est le tuteur et curateur public, il n'y a aucune reddition de comptes annuelle. Bien que les deux types de nomination fassent l'objet d'un examen complet lors de la demande de renouvellement, il reste une période pouvant aller jusqu'à cinq ans pendant laquelle le commissaire aux personnes vulnérables n'a aucun contact avec la personne ou le tuteur et curateur public.

Veiller au bon fonctionnement du système

Le groupe de travail s'est intéressé au fonctionnement du système. Une des façons de voir si le système fonctionne bien est de regarder ce que fait chacun de ses maillons. L'une de nos préoccupations est le lien entre les personnes ayant une déficience intellectuelle et le tuteur et curateur public. Parfois, les étapes et les intervenants sont trop nombreux avant de pouvoir discuter avec le travailleur responsable de la personne et obtenir de l'aide. Cela rend la prise de contact difficile. Nous recommandons au gouvernement d'examiner comment le lien entre la personne et son travailleur social pourrait être renforcé.

Le groupe de travail a entendu les préoccupations de nombreux groupes communautaires de défense des droits, comme Continuity Care et l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba, au sujet de l'absence de relation entre la personne assujettie à la subrogation et le tuteur et curateur public. La famille et les amis qui agissent à titre de subrogés font l'objet d'une surveillance plus étroite. En ce sens, les pratiques sont inégales.

« La famille et les amis qui agissent à titre de subrogés font l'objet d'une surveillance plus étroite. En ce sens, les pratiques sont inégales. »

Même les subrogés qui sont membres de la famille ou amis de la personne sont uniquement soumis à une reddition de comptes annuelle par le commissaire aux personnes vulnérables. Le Bureau du commissaire n'évalue aucun autre type de prise de décisions, sauf au moment du renouvellement d'une nomination. Si les exigences sont plus strictes pour les membres de la famille et les amis, il y a tout de même, ici aussi, une lacune dans la mesure et le suivi du rendement.

Ententes de délégation

L'utilisation d'« ententes de délégation » par le tuteur et curateur public, en vertu desquelles la subrogation pour certaines décisions est déléguée aux travailleurs des services communautaires, soulève également des questions concernant la mesure du rendement. Comme l'explique la section 13 sur les travailleurs des services communautaires, ces derniers n'ont plus un rôle important dans la gestion de cas, fonction qui relève désormais en grande partie des organismes de prestation de services. Il y a donc trois degrés de séparation entre la personne et celle qui a légalement la responsabilité de prendre des décisions en son nom (le tuteur et curateur public) et quatre entre la personne et celle qui détermine si le subrogé convient (le commissaire aux personnes vulnérables). Bien qu'une certaine distance entre le commissaire aux personnes vulnérables et le subrogé soit inévitable, il est ainsi plus difficile d'évaluer la mesure dans laquelle les services respectent la volonté, les droits et les préférences de la personne. Le groupe de travail a également entendu plusieurs exemples de retards, d'occasions perdues et de besoins non satisfaits attribuables aux problèmes de communication causés par ces multiples niveaux.

Le groupe de travail suggère d'adopter une nouvelle méthode de surveillance s'appuyant sur le système actuel de sorte que toutes les parties puissent concentrer leurs efforts sur l'esprit de la Loi au lieu d'avoir à cocher des cases quant au respect des exigences juridiques et politiques.

Les « inspections ponctuelles » peuvent être utilisées par le Ministère pour examiner les méthodes de planification individuelle, la formation sur les mauvais traitements et la compréhension des politiques ministérielles. Il s'agit d'une mesure non punitive et d'un outil éducatif permettant d'apporter des améliorations s'il y a lieu.

Recommandations

7. Encadrement du rendement

a) Encadrer les subrogés

- i. Parallèlement aux procédures d'encadrement actuelles, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables élabore une procédure d'« inspection ponctuelle » d'un certain nombre de subrogés par année (le groupe de travail suggère 20 % des subrogés). L'inspection porterait sur les interventions visant à améliorer la qualité de vie de la personne concernée et aurait pour but d'établir son profil et de suivre sa situation au fil des ans.
- ii. Tous les subrogés (membre de la famille, subrogé privé ou tuteur et curateur public) seraient soumis à ces inspections. Dans le cas du tuteur et curateur public, un travailleur des services communautaires aurait à participer à l'inspection.
- iii. Un bilan des inspections ponctuelles serait remis au conseil consultatif chaque semestre. L'annexe D répertorie une série de questions potentielles pour les inspections.

b) Ententes de délégation

Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées déterminent, en consultation avec le Bureau de la vérification général, si les politiques et mesures actuelles d'évaluation du risque suffisent pour protéger les adultes ayant une déficience intellectuelle qui reçoivent des services.

8. TRANSITION VERS L'ÂGE ADULTE

Les enfants ayant une déficience intellectuelle entrent dans le système pour adultes de diverses façons. Certains y sont introduits par le système d'éducation ou le système des services aux enfants handicapés. D'autres sont à la charge des offices de services à l'enfant et à la famille. La transition de l'adolescence à l'âge adulte est l'une des périodes les plus importantes et les plus difficiles de la vie d'une personne, surtout pour une personne ayant une déficience intellectuelle. Le groupe de travail a relevé deux expériences de transition distinctes, qui dépendent du milieu de vie de la personne avant l'âge de 18 ans.

1. Enfants ayant une déficience intellectuelle qui vivent avec leurs parents

Lorsqu'ils atteignent leurs 18 ans, ces enfants acquièrent des droits et peuvent prendre des décisions concernant leur propre vie, sans l'intervention de leur famille. Il s'agit d'une période de changement, tant pour le jeune adulte que pour sa famille. Et tous doivent s'adapter. Les besoins du jeune varient en fonction de ses capacités, de son désir d'être indépendant et d'être épaulé, de la perception qu'a sa famille de ce qu'il peut faire et du désir de celle-ci de le protéger.

Les services de soutien offerts par les services aux enfants handicapés prennent fin à 18 ans. Le jeune ayant une déficience intellectuelle est alors orienté vers les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées. Le travailleur qui l'accompagnait jusque-là ne fait plus partie de l'équipe de soutien familial. Si le travailleur des services aux enfants handicapés était avec la famille depuis un certain temps, son départ peut être une perte de soutien importante. La planification de la transition est essentielle. Elle doit être faite avec soin et, idéalement, commencer dès l'âge de 15 ans.

Le groupe de travail n'a pas trouvé, dans toute l'information qu'il a examinée, un seul protocole utilisé systématiquement pour guider la transition vers les services aux adultes. Toutefois, un document a été souvent mentionné : Vers la vie d'adulte : Protocole de transition de l'école à la communauté pour les élèves avec des besoins spéciaux. Le Ministère affirme que ce document est en cours de révision, mais le travail a été retardé en raison de la COVID-19.

2. Enfants ayant une déficience intellectuelle à la charge des services à l'enfant et à la famille

La transition de ces enfants est différente, et ce, même si les mêmes éléments interviennent. Une politique sur l'âge de la majorité des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées décrit le processus de planification qui commence à l'âge de 15 ans.

Transition vers l'âge adulte

À 18 ans, une personne devient un adulte avec des droits et des responsabilités.

Les jeunes entrent dans le système pour adultes de différentes façons. Certains sont accompagnés par leurs parents et leur famille.

D'autres sont à la charge des services à l'enfant et à la famille et n'ont pas toujours un réseau familial. L'école et le gouvernement interviennent aussi dans le processus. Les différentes parties du système ne communiquent pas toujours entre elles, ce qui complique encore davantage la transition, notamment pour les jeunes qui quittent les services à l'enfant et à la famille et les jeunes autochtones. Nous recommandons que tous collaborent pour que les jeunes reçoivent le soutien dont ils ont besoin lorsqu'ils atteignent 18 ans.

Lorsqu'elle atteint 18 ans, une personne peut prendre ses propres décisions et peut refuser les services du gouvernement. En fonction des expériences qu'elle a vécues, elle pourrait ne pas vouloir continuer à être rattachée à un office ou à un foyer de groupe. Si elle refuse les services et ne reçoit pas un soutien informel (famille ou amis), elle pourrait avoir du mal à gérer sa nouvelle indépendance et courir un risque accru d'itinérance.

Si la personne choisit de continuer à recevoir des services, le processus de planification sera quelque peu différent. Les travailleurs des services à l'enfant et à la famille sont censés contribuer à planifier la transition dès qu'une personne atteint l'âge de 15 ans s'il est déterminé qu'elle aura besoin d'un soutien continu. Un examen annuel doit avoir lieu et des efforts doivent être consentis pour relier les réseaux de soutien de la personne. La politique des services à l'enfance et à la famille encourage la création de réseaux de soutien très tôt dans la vie de la personne. Sans un travail énergique et soutenu, ces réseaux ont tendance à disparaître.

Un « transfert assisté » vers les services aux adultes handicapés a lieu à l'âge de 18 ans, et les services du Ministère peuvent se poursuivre par le biais de divers mécanismes comme les accords avec de jeunes adultes (Soins et entretien après la tutelle) jusqu'à l'âge de 21 ans, les prestations d'aide à l'emploi et au revenu et tout autre accord financier jugé adéquat.

Dès qu'un individu atteint sa majorité, il doit prendre des décisions concernant ses finances, la gestion de son argent, sa santé, son habitation, etc., et il se peut qu'il ait besoin d'aide. S'il n'a pas de réseau de soutien ou de personne prête à l'épauler, les travailleurs des services communautaires peuvent demander au tuteur et curateur public de nommer un subrogé.

Le groupe de travail a observé des incohérences dans la façon dont les enfants ayant une déficience intellectuelle et leur famille sont préparés à la transition vers l'âge adulte. Des intervenants ont aussi porté à son attention les difficultés rencontrées par les familles qui ont toujours pris les décisions pour leur enfant et qui doivent faire la transition vers un monde dans lequel leur enfant adulte a les mêmes droits que les autres.

« Le groupe de travail a observé des incohérences dans la façon dont les enfants ayant une déficience intellectuelle et leur famille sont préparés à la transition vers l'âge adulte. »

Enfants ayant une déficience intellectuelle qui quittent les services à l'enfant et à la famille

Le groupe de travail a été particulièrement interpellé par les défis avec lesquels doivent composer les enfants ayant une déficience intellectuelle qui quittent les services à l'enfance et à la famille. Les membres du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables ont informé le groupe de travail qu'ils voient souvent des jeunes adultes quitter les services à l'enfance et à la famille sans avoir accès à du soutien malgré leurs besoins. Dans de telles situations, la nomination du tuteur et curateur public comme subrogé est recommandée, faute d'options.

Le Bureau du protecteur des enfants et des jeunes du Manitoba a indiqué au groupe de travail qu'il reçoit régulièrement des demandes d'intervention et des plaintes concernant des jeunes qui reçoivent une aide inadéquate à la transition entre les services à l'enfance et à la famille et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées. Ces demandes comprennent notamment le refus d'accepter une orientation en raison de désaccords sur l'admissibilité et le manque de ressources et de placement.

Le rapport annuel 2019-2020 du Bureau du protecteur des enfants et des jeunes du Manitoba traite des problèmes de planification de la transition, des services de soutien et de la planification par les services à l'enfant et à la famille vers les services aux adultes.

Enfants autochtones ayant une déficience intellectuelle

Le groupe de travail a également appris que les jeunes autochtones représentent un nombre disproportionné de jeunes gens qui quittent les services à l'enfant et à la famille pour aboutir avec le tuteur et curateur public comme subrogé. Malgré des données limitées, le Ministère révèle que, parmi les personnes bénéficiant des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées qui ont le tuteur et curateur public comme subrogé et qui ont un statut d'Indien inscrit visé par un traité, 51 % ont été orientés par un office des services à l'enfant et à la famille. Consultez la section 9 sur la représentation des Autochtones pour une discussion plus approfondie de cette question.

Recommandations

8. Transition vers l'âge adulte

a) Document commun de transition

- i. Le Ministère termine la révision du document Vers la vie d'adulte : Protocole de transition de l'école à la communauté pour les élèves avec des besoins spéciaux, dans un délai d'un an.
- ii. Ce document est utilisé par toutes les parties, c'est-à-dire les offices de services à l'enfant et à la famille, le personnel des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, le personnel des services aux enfants handicapés, les écoles et la famille, comme guide normalisé lorsqu'un enfant ayant une déficience intellectuelle approche la majorité.
- iii. Un plan de transition est créé pour chaque personne et définit les étapes qui seront franchies et les façons de préserver le réseau de soutien qui a été bâti pour la personne et avec sa participation active.

b) Enfants qui quittent les services à l'enfant et à la famille

- i. Toutes les régions de services à l'enfant et à la famille utilisent une liste de contrôle commune pour planifier les détails de la transition.
- ii. Des rencontres obligatoires de planification ont lieu avec les services à l'enfant et à la famille et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées dès que l'enfant a 15 ans.
- iii. Chaque trimestre, les services à l'enfant et à la famille envoient aux Services d'intégration communautaire des personnes handicapées un avis concernant les enfants qui atteindront la majorité dans la prochaine période.

9. REPRÉSENTATION DES AUTOCHTONES

Selon le Recensement de 2016, 18 % de la population du Manitoba est composée de personnes ayant une identité autochtone¹. Or ces personnes sont représentées de manière disproportionnée chez les enfants vivant dans la pauvreté (50 %) et les enfants pris en charge (90 %), des domaines où les besoins sont criants.

Le rapport final de la Commission de vérité et réconciliation relate les répercussions intergénérationnelles des pensionnats sur les survivants et leurs descendants. Ainsi, on prévoit que de nombreux enfants autochtones, en particulier ceux qui vivent avec une déficience intellectuelle, auront besoin de plus de soutien à l'âge adulte.

Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables ne tient pas de données démographiques sur l'identité autochtone des 2 101 personnes qui ont un subrogé. Par conséquent, on ne sait pas combien des 956 subrogés privés et des 182 subrogés partagés concerne des personnes autochtones. Le tuteur et curateur public conserve, lui, des données démographiques sur les personnes pour lesquelles il agit à titre de subrogé. Il a recensé 334 nominations pour des personnes autochtones (environ 28 % de sa charge de travail de subrogation). Il est cependant possible que ce chiffre soit sous-estimé. Les données disponibles sont limitées, car le tuteur et curateur public signale seulement le statut d'Indien inscrit visé par un traité, ce qui ne tient pas compte des Métis et des Inuits, et peut ne pas rendre compte de tous les membres des Premières Nations.

Quoi qu'il en soit, malgré ce manque important dans les données, la surreprésentation des personnes autochtones est évidente dans le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

Le processus bureaucratique associé à la subrogation fait souvent obstacle aux adultes autochtones, à leur famille et à leur réseau de soutien. Le processus de nomination n'offre pas un cadre familier et sécurisant. Le groupe de travail croit qu'une forte présence autochtone tout au long du processus et qu'une formation cohérente et éclairée pour toutes les parties augmenteront la sensibilité et amélioreront le processus pour tous. Elles feront aussi en sorte que les adultes autochtones ayant une déficience intellectuelle reçoivent la considération qu'ils méritent. Le groupe de travail croit également que les coutumes autochtones devraient être respectées et intégrées au processus dans la mesure du possible.

Il convient de noter que les peuples autochtones ne constituent pas un groupe homogène où tous ont les mêmes expériences, les mêmes points de vue, le même patrimoine et la même langue. Les membres des Premières Nations, les Métis et les Inuits auront des points de vue différents sur la façon dont les personnes ayant une déficience intellectuelle devraient être soutenues dans leur communauté. Les enjeux des adultes autochtones ayant une déficience intellectuelle étaient un thème récurrent. L'article 22.1 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones souligne aussi la nécessité de répondre aux besoins des personnes autochtones handicapées.

Représentation des Autochtones

De nombreux Autochtones reçoivent des services aux personnes handicapées. Nous croyons que le gouvernement doit faire mieux pour comprendre leurs besoins.

C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de travailler avec les peuples autochtones pour se faire une meilleure idée de leurs besoins. Nous demandons aussi aux différentes parties du système d'examiner leur travail pour s'assurer qu'elles répondent à ces besoins. Enfin, nous croyons que les peuples autochtones doivent pouvoir participer à la prise de décisions concernant le système.

1. Le terme « Autochtone » est celui utilisé dans le Recensement.

« Article 22.1 – Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins spéciaux des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones dans l’application de la présente Déclaration. »

- Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Représentation et consultation

Même si les fonctionnaires et les organismes de prestation de services peuvent avoir d’autres occasions de s’informer sur la réconciliation avec les Autochtones et d’agir à cet égard, le groupe de travail ne croit pas que les besoins des Autochtones aient expressément été explorés ou abordés dans le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

Dans la section 1 (Conseil consultatif), le groupe de travail recommande la nomination d’au moins un Autochtone au sein du conseil.

« Rien pour nous sans nous » est le principe qui régit la communauté des personnes handicapées et est doublement pertinent en ce qui concerne les besoins des personnes autochtones. En dernière analyse, toutes les parties, dont les Services d’intégration communautaire des personnes handicapées, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, le tuteur et curateur public et les organismes de prestation de services, doivent faire un effort concerté pour prendre contact avec les personnes et les groupes autochtones afin d’intégrer leur perspective dans le système. Des efforts particuliers doivent être faits pour reconnaître l’histoire, les besoins et les défis des Autochtones. Pour cela, il faudra faire appel à des experts et à des aînés.

Sans chercher à influencer de manière excessive l’orientation des consultations à venir, le groupe de travail estime que certaines questions et certains sujets peuvent constituer un bon point de départ :

- Quelles sont les lacunes de la politique gouvernementale actuelle en matière de services aux adultes autochtones ayant une déficience intellectuelle?
- Pourquoi les Autochtones sont-ils plus susceptibles d’avoir le tuteur et curateur public comme subrogé?
- Comment élaborer une prise de décisions assistées propres aux Autochtones?
- Comment les peuples et les coutumes autochtones peuvent-ils être intégrés aux processus de demande et d’audience?

Recommandations

9. Représentation des Autochtones

- i. Le Ministère mène des consultations auprès des dirigeants et des aînés autochtones, des organismes de services sociaux, des personnes ayant un vécu personnel en déficience intellectuelle et d’autres parties pour déterminer comment les adultes autochtones ayant une déficience intellectuelle sont servis par la Loi et le système en général.
- ii. Toutes les parties concernées révisent leurs politiques et leurs façons de faire et les modifient au besoin pour les adapter aux cultures autochtones et donner suite aux appels à l’action de la Commission de vérité et réconciliation.
- iii. Le conseil consultatif inscrit la nomination de représentants autochtones comme point permanent à l’ordre du jour de ses réunions et aborde les questions autochtones ainsi que la mise en œuvre de ces recommandations.
- iv. Toutes les audiences commencent par la reconnaissance du territoire visé par un traité.

10. SUBROGATION ET RÔLE DU BUREAU DU COMMISSAIRE AUX PERSONNES VULNÉRABLES

La Loi établit la subrogation ainsi que le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables. Un subrogé est une personne nommée par le commissaire aux personnes vulnérables (le commissaire) afin de prendre des décisions pour une personne qui a une « réduction marquée du fonctionnement intellectuel accompagnée d'une détérioration du comportement adaptatif et se manifestant avant l'âge de 18 ans ».

Comme l'énoncent les principes de la Loi, la subrogation est une mesure de dernier recours. Un subrogé a le pouvoir légal de prendre des décisions au nom d'une autre personne dans des domaines spécifiés par le commissaire.

Au 31 mars 2020, on comptait 2 101 subrogations : 963 étaient le tuteur et curateur public, 956 un membre de la famille ou un ami et 182 étaient visées par un accord de partage.

Tous les subrogés et, le cas échéant, leur remplaçant (sauf ceux du tuteur et curateur public) doivent faire l'objet d'une vérification du casier judiciaire et des registres concernant les mauvais traitements infligés aux enfants et aux adultes. Les demandes doivent s'accompagner d'une déclaration attestant de l'aptitude et de la capacité du candidat; de renseignements sur la situation financière de l'adulte; de l'avis d'un médecin concernant la déficience de l'adulte et de bulletins scolaires. Le dossier de demande peut être assez volumineux et sa préparation peut être une tâche colossale. À l'inverse, certains dossiers peuvent être plutôt minces si on sait peu de choses sur l'adulte et si personne ne s'est proposé pour agir à titre de subrogé. Si l'adulte a un portefeuille ou un revenu assez considérable, le demandeur pourrait avoir à obtenir une caution ou une garantie, ce qui peut être coûteux.

Le Bureau du commissaire vérifie ensuite si le dossier est complet et si la demande respecte les exigences de la Loi. Si le dossier est complet, il est envoyé au commissaire pour être soumis à une audience. Si le commissaire accepte la recommandation, il signe le renvoi. Le coordinateur contacte alors les membres du Comité et les parties pour organiser une audience. Il envoie aussi des copies papier ou électroniques du dossier aux membres du Comité avant l'audience. En raison des retards liés à la pandémie de COVID-19, ce processus peut actuellement prendre jusqu'à dix mois. En temps normal, le délai pour fixer une première audience est de deux mois.

Subrogation et rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables

Quand une personne ne peut prendre ses propres décisions, la loi autorise le gouvernement à décider qui le fera à sa place. On appelle cette personne le « subrogé ». Et la personne qui décide qui sera subrogé est le commissaire aux personnes vulnérables. La nomination d'un subrogé ne doit avoir lieu que s'il n'y a aucune autre option. Nous craignons que la subrogation soit choisie même quand il y a d'autres options. Nous voulons que plus d'informations soient communiquées pour garantir que la nomination d'un subrogé soit réellement la seule option disponible. Nous pensons aussi que la communauté devrait savoir qui est le commissaire et quel est son rôle. Enfin, nous estimons que l'information du commissaire devrait être transmise en langage simple.

Tous les candidats doivent passer par le processus d'audience, même dans les cas où tous les proches de la personne vulnérable estiment que la nomination est dans son intérêt supérieur². Après l'audience, le coordonnateur et le Comité rédigent immédiatement le rapport de recommandation. Notons que le Comité ne recommande que les pouvoirs minimums nécessaires pour aider l'adulte, et ne recommande aucun pouvoir non demandé. De plus, les nominations ne doivent être en vigueur que pour la durée nécessaire. Le coordonnateur transmet le rapport au commissaire qui envoie généralement les documents de nomination dans les deux semaines.

Après la nomination, le Bureau reste associé au dossier par le biais de rapports annuels et de demandes périodiques de renouvellement. C'est aussi lui qui gère les demandes de modification, de révocation ou de nomination d'urgence.

Puisque dans une subrogation, le pouvoir décisionnel d'une personne est confié, pour certaines questions, à une autre, le commissionnaire joue un rôle de premier plan dans la vie des adultes ayant une déficience intellectuelle. Le Bureau est également important pour la fourniture d'informations sur la subrogation et pour l'encadrement des subrogés.

Perception de l'idée de « dernier ressort »

L'écart entre la perception qu'a la communauté du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et celle qu'a le Bureau de lui-même est un problème majeur. L'exemple qui illustre le mieux la situation est la façon dont le commissaire décide de nommer un subrogé. La Loi stipule que la subrogation doit être une mesure de dernier ressort, la dernière étape d'un continuum d'options visant à soutenir les personnes vulnérables.

Or beaucoup de porte-parole de la communauté ont l'impression que la subrogation n'est pas toujours une mesure de dernier ressort. Le rapport de 2019 de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public abonde en ce sens : « Dans la pratique, la subrogation n'est pas une mesure de dernier ressort, mais semble être une mesure d'usage de la planification pour les personnes ayant une déficience intellectuelle. » Un mémoire soumis au groupe de travail est aussi de cet avis : « De nos jours, la décision de nommer un subrogé semble quelque peu automatique quand les enfants atteignent leur majorité. » Abilities Manitoba est elle aussi d'accord et note dans son mémoire que « il ne semble pas y avoir un réel effort pour vérifier qu'il n'y a pas d'autres options avant de nommer un subrogé. »

De son côté, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables ne partage pas ce point de vue, soulignant que le commissaire est toujours guidé par les principes de la Loi, dont le plus important est que la nomination d'un subrogé est utilisée en dernier recours.

Cette divergence de perception pourrait s'expliquer en partie par le fait que les détails de chaque audience ne sont pas rendus publics. Quand on examine si le commissaire utilise la subrogation en dernier recours, il est difficile d'aller au-delà des preuves anecdotiques pour mieux comprendre ce qui constitue, dans chaque cas, le « dernier recours ». Il n'est pas non plus possible d'évaluer globalement les cas, car les détails de chaque dossier sont uniques à la situation en question.

2. Pendant la rédaction de ce rapport, l'Assemblée législative du Manitoba a adopté des modifications à la Loi qui donneront au commissaire le pouvoir discrétionnaire de passer outre à l'audience pour les dossiers qui ne soulèvent aucune préoccupation et d'autoriser le renouvellement d'une nomination pour une période de dix ans quand le subrogé est un membre de la famille. Ces modifications ont reçu la sanction royale, mais n'ont pas encore été promulguées.

Interaction entre les adultes ayant une déficience intellectuelle et la Loi sur la santé mentale

Les membres de la communauté pensent généralement que la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale et la Loi sur la santé mentale concernent des groupes distincts et s'excluent mutuellement. Ce n'est pas tout à fait vrai. Si les deux textes de loi se chevauchent assez peu, il peut arriver qu'un adulte ayant une déficience intellectuelle qui n'a jamais eu de subrogé fasse l'objet d'une ordonnance de curatelle en vertu de la Loi sur la santé mentale. La nomination d'un subrogé en vertu de la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale peut remplacer la nomination d'un curateur préexistant faite en vertu de la partie 8 de la Loi sur la santé mentale si cette nomination a été faite sans ordonnance d'un tribunal. Toutefois, un curateur ne peut être remplacé par un subrogé si sa nomination a été faite par la Cour du Banc de la Reine ou si la personne est patiente d'un établissement psychiatrique (partie 9).

Ces situations sont rares et sont plus susceptibles de se produire plus tard dans la vie, lorsque la personne commence à éprouver des problèmes qui ne sont pas liés à sa déficience intellectuelle, comme la démence. Malgré cela, le groupe de travail croit fermement qu'il faut être plus conscient du chevauchement potentiel, car l'intention de la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale est de créer un ensemble distinct d'options pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

Rôle du commissaire dans la communauté

Puisque le Bureau compte un effectif réduit et qu'il doit traiter les demandes de subrogation et prendre des décisions à leur sujet, la majorité de son travail consiste à traiter les demandes. Toutefois, cela se fait au prix d'une visibilité réduite.

Certains des mémoires soumis ont fait valoir que le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables manque de visibilité dans la communauté. Par exemple, Continuity Care recommande, dans son mémoire au groupe de travail, ce qui suit : « Le commissaire devrait être plus présent [...] son rôle devrait inclure plus de sensibilisation et de consultation ».

« Le commissaire devrait être plus présent [...] son rôle devrait inclure plus de sensibilisation et de consultation ».

- Continuity Care

Par ailleurs, le Bureau n'est pas vraiment perçu comme ayant un rôle de premier plan dans la prestation de la formation. La formation concernant la Loi est assurée par de multiples parties : organismes communautaires, bénévoles agréés et personnel des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées. Bien que le Bureau participe à la formation concernant la subrogation, il n'est pas la ressource principale ou la plus visible en matière de formation relative à la Loi.

Le groupe de travail croit également que le commissaire doit sensibiliser le système de justice concernant les fonctions du Bureau et l'objet de la subrogation en vertu de la Loi. Étant donné que le commissaire prend des décisions quasi judiciaires, il est primordial que le reste du milieu judiciaire et juridique comprenne bien le rôle du Bureau.

Clarté de l'information

Certains répondants étaient d'avis que les documents utilisés par le Bureau, notamment les formulaires et les documents utilisés par les candidats, devaient être révisés pour être rédigés en langage simple. Certains membres du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables ont affirmé que les formulaires devaient être réécrits dans un langage simple afin de faciliter les choses pour les familles. Comme l'a mentionné un membre : « Les formulaires ne sont pas bien conçus. »

Rôle du commissaire

Certains intervenants préféreraient voir le commissaire assumer un rôle très différent. Abilities Manitoba, par exemple, a fait valoir que « le commissaire aux personnes vulnérables devrait être mandaté à assumer un rôle de protection et de soutien plutôt qu'un rôle purement administratif ».

Conformément au mandat du groupe de travail, le sous-comité a choisi de laisser de côté les discussions qui modifieraient fondamentalement le rôle du Bureau. La ministre pourrait cependant examiner comment d'autres acteurs du système pourraient jouer ce rôle, car il y a un besoin clair pour une démarche en amont qui fait participer les familles avant qu'elles n'entrent dans le système de subrogation.

Recommandations

10. Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et subrogation

a) Actualiser la façon dont le commissaire communique de l'information

Tout en respectant les principes de protection de l'information, le bureau du commissaire fournit plus d'information sur le processus décisionnel du commissaire. Par exemple :

- Expliquer comment le commissaire détermine que la nomination est une mesure de dernier ressort et fournir les questions qu'il s'est posées pour en arriver à cette conclusion, ainsi que des exemples hypothétiques ou anonymes de situations où un subrogé a été nommé (ou non).
- Donner des statistiques sur les demandes rejetées et sur les cas où la décision différait de la demande.
- Fournir la fréquence à laquelle des demandes pour modifier, suspendre ou révoquer une nomination sont reçues.
- Communiquer tout autre document qui aiderait le public à mieux comprendre les décisions prises par le Bureau du commissaire.

b) Rôle du commissaire dans la communauté

- i. Le Bureau du commissaire organise une série de rencontres avec des intervenants clés pour mieux comprendre les perspectives du milieu et expliquer le rôle du Bureau.
- ii. Deux fois par année, le commissaire tient une « assemblée publique » qui s'adresse plus particulièrement aux intervenants concernés.
- iii. Le commissaire rencontre régulièrement des organismes axés sur la famille, comme le Family Advocacy Network et Continuity Care, et des organismes de consommateurs, comme People First of Manitoba. Au moins une des « assemblées publiques » s'adresserait aux familles.
- iv. Le Bureau révisé son matériel de communication pour en cibler les lacunes.
- v. Le Bureau actualise son matériel de communication pour qu'il convienne à un public de 2021.

c) Langage simple et révision des formalités administratives

- i. Le Bureau du commissaire révise tous les formulaires et les documents d'information du Bureau pour qu'ils soient rédigés en langage simple.
- ii. Le Bureau du commissaire révise tous les formulaires en vue de réduire les formalités administratives. Apporter les modifications qui s'imposent ou proposer des modifications réglementaires ou législatives, le cas échéant.
- iii. Le Bureau du commissaire élabore une politique sur la renonciation aux vérifications du registre concernant les mauvais traitements dans certains cas.

d) Démarches préventives

Le Bureau du commissaire contribue aux efforts visant à réorienter les demandes de nomination d'un subrogé quand d'autres dispositions peuvent être prises. Pour ce faire, il travaillerait avec les partenaires communautaires et les familles dès le début du processus pour déterminer si la subrogation est l'option qui convient.

e) Encadrement

Le groupe de travail fait aussi des recommandations concernant le rôle du commissaire dans l'encadrement des subrogés, recommandations qui sont formulées aux sections 7 (Encadrement du rendement) et 14 (Amélioration du système pour les familles).

11. COMITÉS D'AUDIENCE

Avant la nomination d'un subrogé, la Loi exige qu'une audience ait lieu devant le Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables. La Loi énonce la procédure de nomination des membres du Comité et le processus d'audience.

Les articles 34 à 45 de la Loi énoncent des dispositions concernant le nombre minimal (20) de personnes pouvant être membres d'un comité d'audience; la composition des comités pour chaque audience; la rémunération des membres de comité; les obligations de chaque comité; les critères de nomination; l'inadmissibilité dans certains cas (aussi connu sous le nom de conflit d'intérêts); le droit de se faire représenter; la preuve et le processus de recommandation.

Les familles et les groupes de défense des droits ont donné au groupe de travail leurs points de vue sur les comités d'audience et le processus d'audience. Au nom du groupe de travail, le Ministère a sollicité les commentaires (sous forme de sondage) des membres des comités d'audience. Onze des 30 personnes nommées ont répondu au sondage. Elles estimaient que le processus était une belle occasion d'apprentissage pour les familles, qui se présentent souvent aux audiences sans avoir la pleine mesure des pouvoirs et des responsabilités qu'elles demandent.

Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables fournit de la formation aux nouveaux membres et organise une réunion annuelle avec les membres disponibles. À la première réunion, les membres reçoivent un guide qu'ils peuvent utiliser pour se préparer aux audiences. Le comité d'audience suit un scénario de questions, dont certaines pourraient ne pas être pertinentes pour la personne visée par l'audience.

Dans l'ensemble, les membres ont affirmé que le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables était « très attentif aux besoins des comités d'audience ». En particulier, ils ont exprimé un ferme soutien à l'égard du coordonnateur qui organise les audiences, y assiste et veille à ce que les décisions soient préparées. Certains membres avaient des réserves quant au fait qu'une seule personne soit responsable de ces services et s'interrogeaient sur la nécessité d'un plan de relève.

Langage convivial et sensibilisation de la famille

Les membres des comités d'audience ont souligné qu'il était fréquent que la famille ou les amis découvrent le rôle de subrogé seulement une fois devant le comité. Cela suscite des inquiétudes, car le candidat franchit plusieurs étapes avant de se présenter à l'audience. Des candidats leur ont aussi signalé que les documents étaient confus et peu conviviaux. Comme l'indique la section 10 (Rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables), le nombre de formulaires et leur complexité sont des problèmes persistants. Le groupe de travail estime qu'il en est de même pour les comités d'audience.

Hearing Panels

When someone asks to be a substitute decision maker, they talk to a group called the "Vulnerable Persons Hearing Panel" in a formal hearing. This group helps the Vulnerable Persons Commissioner decide if there needs to be a substitute decision maker. We believe that the "Hearing Panel" needs to use plain language and find ways to make the meetings less stressful. We also think there should be a way of making sure everyone who goes to a hearing panel feels safe while they are there.

Sécurité

Les membres avaient aussi des inquiétudes quant à la sécurité personnelle pendant les audiences : certains dossiers indiquent clairement que l'adulte a tendance à exprimer sa frustration de manière violente ou désagréable. Un membre a raconté que, pendant une audience, l'adulte avait agressé physiquement un autre membre du comité et avait causé des dommages matériels dans la salle. Les membres du comité ont dû se barricader dans la salle d'audience et faire appel à un agent de sécurité. Ils n'ont pas ensuite été interrogés, et aucun changement apparent n'a été apporté au processus d'audience.

Représentation des Autochtones

Comme l'indique la section 9 (Représentation des Autochtones), les Autochtones représentent une part importante des personnes ayant un subrogé, et les audiences ont parfois lieu dans des communautés des Premières Nations. Les membres des comités d'audience ont exprimé des préoccupations quant à la représentation adéquate des Autochtones et à la sensibilité culturelle pendant les audiences. Le groupe de travail abonde dans le même sens et note que le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, les membres des comités d'audience et les travailleurs des services communautaires bénéficieraient d'une formation de sensibilisation culturelle, particulièrement en ce qui concerne les relations avec les Autochtones.

Recommandations

Le groupe de travail a jugé nécessaire d'inclure une section sur le Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables vu son importance dans le processus. Les recommandations qui portent sur le Comité ont toutefois été formulées aux sections 2 (Formation et information), 9 (Représentation des Autochtones) et 10 (Rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables).

12. PLANIFICATION INDIVIDUELLE

La planification individuelle s'entend généralement de la création d'un document (modifié au besoin) qui énonce les objectifs que la personne aura fixés avec l'aide de sa famille, de ses amis et du personnel de soutien. Bien fait, un plan individuel est un élément clé de la vie de la personne et sert d'outil pour organiser et atteindre ses objectifs.

Les principes de la planification individuelle sont les suivants :

Connaître la personne – Apprendre à connaître une personne en tant qu'individu. Quelle est son histoire? Quelles expériences a-t-elle vécues? Quelle est sa personnalité? Quelles sont ses aptitudes? À quelles difficultés fait-elle face? Quels sont ses rêves et ses aspirations?

Écouter la personne – Établir une véritable relation fondée sur la confiance et un intérêt sincère. Il peut s'agir de discuter avec la personne ou d'apprendre à connaître son style de communication et de prendre le temps de l'écouter, de créer l'espace et de trouver les méthodes qui lui permettront de communiquer ce qu'elle a à dire.

Établir des liens – Regarder avec la personne le type et la qualité des liens qu'elle valorise.

Prévoir des mesures de soutien – Concevoir un plan de soutien qui est dirigé par la personne concernée. Il doit transcender la simple supervision et les soins de base, la perception traditionnelle qu'on a du soutien.

Planification individuelle

Chaque personne qui bénéficie des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées doit avoir un plan individuel. Ces plans permettent de connaître les objectifs de la personne et l'aideront à atteindre ces objectifs. Parfois, les plans individuels sont appelés «plans de soutien» ou «plans centrés sur la personne». Pour élaborer un bon plan, il faut connaître la personne et l'écouter, et cette dernière doit participer à la planification. La planification individuelle fait déjà partie du processus, mais nous craignons qu'elle ne soit pas aussi efficace qu'elle devrait l'être. Si la personne ne peut décider du contenu de son plan, de son élaboration et de sa mise à jour, il ne donnera probablement pas les résultats voulus. Nous recommandons au gouvernement de se pencher sur le processus de planification individuelle pour que ces plans fonctionnent pour les gens.

Le modèle de planification individuelle exige, à tout le moins, que le soutien soit tourné vers les besoins, les priorités et les aspirations de la personne et ne doit pas placer les gens dans des créneaux de services ou des placements préexistants. La priorité est accordée à la création de services et de mesures qui favorisent l'inclusion sociale (présence et participation communautaires), le capital social (lien avec la famille et les amis), l'autodétermination (choix et contrôle) et le bien-être (sûreté et sécurité).

La planification individuelle est mentionnée aux articles 11 et 12 de la Loi, qui énonce l'obligation de créer un plan individuel pour chaque personne qui reçoit des services de soutien. Elle confère explicitement cette responsabilité au directeur général en plus de lui donner le pouvoir de passer en revue et de modifier les plans. En pratique, cette fonction est déléguée au personnel des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, qui est orienté par la politique et qui travaille étroitement avec les organismes de prestation de services.

La question dominante qui a guidé l'examen du groupe de travail était de savoir si la Loi permet une planification individuelle cohérente et solide pour les personnes vulnérables. Dans l'ensemble, le groupe de travail a relevé des problèmes liés à la bureaucratisation de la planification, à l'accent mis sur les procédures d'admission et à la nécessité de s'adapter à la prestation de services d'aujourd'hui.

Bureaucratisation

L'entrée en vigueur de la Loi a amené le Ministère à assumer un rôle de conformité relatif à la planification individuelle, laquelle est désormais exigée par la loi. Depuis 1996, chaque personne recevant des services et du soutien doit avoir un plan individuel écrit. Ce plan lui est communiqué, est révisé avec l'organisme de prestation de services et est contrôlé (évaluation continue et systématique) par le Ministère. Cette situation a donné lieu à un dilemme quant à la capacité du système à offrir une planification individuelle personnalisée. Comme Inclusion Winnipeg l'a résumé succinctement dans son mémoire au groupe de travail, « les plans individuels ont été bureaucratisés dans le cadre de la planification centrée sur la personne ».

Les grands systèmes ont tendance à modeler les exigences pour qu'elles s'intègrent facilement aux méthodes actuelles. Quand les capacités en personnel sont réduites, la planification individuelle est souvent amalgamée à la procédure d'admission au lieu de rester un processus distinct. Au fil du temps, le langage utilisé dans la politique relative à la planification individuelle a maintenu la priorité accordée à la planification individuelle en tant que processus distinct et rigoureux, mais la pratique a changé. En bref, le groupe de travail estime que la planification individuelle a été largement réduite à une procédure de conformité. Loin d'être un outil efficace pour les personnes, les familles et les organismes, elle s'est transformée en exercice consistant à cocher des cases.

Priorité accordée à l'admission

Le groupe de travail est d'avis que le Ministère privilégie sa procédure d'admission, l'Échelle d'intensité de soutien, au détriment d'une véritable planification individuelle.

L'Échelle d'intensité de soutien est une évaluation visant à déterminer les mesures dont une personne a besoin pour accomplir diverses tâches ou pour faire face à des défis médicaux ou comportementaux. Les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées ont une équipe centralisée d'agents d'accompagnement qualifiés qui mènent ces évaluations au moyen d'entrevues. Après avoir discuté avec la personne, ses amis, sa famille et éventuellement d'autres membres de son réseau de soutien qui la connaissent bien, et être parvenu à un consensus, l'agent remplit le formulaire d'évaluation de l'Échelle d'intensité de soutien. L'évaluation sert à déterminer le budget qui sera consacré au soutien de la personne par les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées.

« Le groupe de travail est d'avis que le Ministère privilégie sa procédure d'admission, l'Échelle d'intensité de soutien, au détriment d'une véritable planification individuelle. »

En 2015, les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées ont adopté l'Échelle d'intensité de soutien comme processus d'évaluation des besoins pour l'admission et l'affectation budgétaire. Avec le temps, ce processus a remplacé la planification individuelle. Bien que l'Échelle d'intensité de soutien prétende mener à l'élaboration d'un « plan axé sur la personne » dans le cadre de l'évaluation des besoins, il ne s'agit pas d'un processus de planification individuelle personnalisée. Il s'agit plutôt d'une procédure d'admission et d'un processus d'évaluation du budget alloué au soutien, créés

pour fournir aux systèmes un processus permettant de contrôler et de contenir les coûts et de rendre la gestion plus prévisible et plus efficace. En examinant le processus de planification individuelle, le groupe de travail n'a pas été convaincu que l'Échelle d'intensité de soutien répond à l'exigence d'un plan individuel en vertu de la Loi.

Planification centrée sur la personne et planification individuelle

La politique des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées semble indiquer que la planification centrée sur la personne répond au besoin de planification individuelle. Or le groupe de travail estime qu'il faut distinguer la planification centrée sur la personne de la planification individuelle.

La planification centrée sur la personne est une approche fondée sur l'engagement et la communauté. Elle n'a pas été conçue pour une planification systémique basée sur la conformité et réalisée par des professionnels, et elle ne convient pas à cette fin. Elle est axée sur les individus et leurs expériences, plutôt que sur la question de savoir si des mesures données répondent aux exigences de conformité d'un plan.

Une bonne planification centrée sur la personne est une expression volontaire et organique de la passion pour la justice sociale. Elle favorise la croissance de la personne grâce à des rôles valorisés dans la collectivité. Elle peut être désordonnée, déroutante et lente. Elle consiste à explorer la vie dans la collectivité et à découvrir les différentes façons dont les services peuvent jouer un rôle indispensable dans le soutien des individus. La bureaucratisation de la planification centrée sur la personne risque de détourner l'attention de l'expérience humaine du bien-vivre ensemble avec un handicap.

La planification individuelle respecte les principes et les valeurs de la planification centrée sur la personne, mais se fait dans un cadre professionnel et cible la conformité, ce qui distingue sensiblement la première de la seconde. Elle intègre souvent des outils utiles axés sur la personne. Apporter des précisions quant aux différences entre ces deux approches serait bénéfique à la mise en œuvre de la planification individuelle.

Pour être réalisée correctement, la planification centrée sur la personne requiert elle aussi ressources et compétences adéquates. Les problèmes persistants liés à la pénurie de personnel, aux charges de travail irréalistes et à la priorité accordée à la conformité empêchent le Ministère d'entreprendre une véritable planification centrée sur la personne. La formation centrée sur la personne est un moyen efficace pour les gens d'acquérir les compétences requises à une bonne planification, mais les besoins des organismes de prestation de services dépassent actuellement le financement fourni, ce qui complique davantage les choses.

En somme, bien que la planification centrée sur la personne soit mentionnée dans la politique ministérielle et qu'elle soit généralement conforme à l'approche du Ministère en matière de planification individuelle, il faut reconnaître qu'elle est distincte de cette dernière et des procédures d'admission. Le Ministère doit aussi revoir son rôle dans la planification centrée sur la personne, compte tenu de ses problèmes de capacité et du rôle important joué par les organismes de prestation de services dans la vie des personnes.

Organismes de prestation de services et planification individuelle

Le processus actuel de planification individuelle ne rend pas compte de l'importance et du rôle des organismes de prestation de services. Ce sont ces organismes qui influent le plus sur la qualité de vie des personnes qu'ils servent. On ne peut mesurer adéquatement la qualité de vie en examinant la loi, les politiques et pratiques du Ministère, le suivi ou encore le processus d'admission actuels. La qualité de vie et la qualité du soutien seront déterminées par les efforts et la capacité des organismes à planifier et à fournir des services efficaces aux personnes qu'ils accompagnent.

La planification individuelle se doit de reposer sur une bonne écoute afin d'apprendre à connaître la personne et d'établir une véritable relation fondée sur la confiance et un intérêt sincère. Une planification individuelle sérieuse et de qualité doit s'articuler autour des choix et du contrôle de la personne, de sa présence et participation à la vie communautaire, de sa capacité à tisser des liens et de sa sécurité personnelle. Dans le système, ce sont les organismes qui apprennent le plus à connaître la personne et qui peuvent le mieux organiser un soutien qui convient à ses aspirations.

Le groupe de travail estime que la façon de voir la planification individuelle et la planification centrée sur la personne doit être fondamentalement repensée. Beaucoup de bon travail est actuellement réalisé entre le personnel du Ministère et celui des organismes, mais le rôle du Ministère est considérablement diminué par des problèmes de capacité. Par conséquent, la planification individuelle se résume souvent à des procédures formalisées et à un exercice consistant à « cocher des cases ».

En découle le risque que la planification individuelle soit sporadique et tournée vers la conformité. Actuellement, un plan individuel peut être élaboré, communiqué à l'organisme, versé au dossier de la personne et revu chaque année. Or cette façon de faire n'est pas un soutien personnalisé efficace et est peu utile à la personne, à sa famille et à l'organisme. Dans l'intérêt de toutes les parties, en particulier des personnes ayant une déficience intellectuelle, le groupe de travail suggère que l'approche de la planification individuelle soit réinventée et dynamisée.

Recommandations

12. Planification individuelle

a) Principes de la planification individuelle

Intégrer les principes de la planification individuelle aux politiques ministérielles :

- Connaître la personne
- Écouter la personne
- Établir des liens
- Prévoir des mesures de soutien

b) Distinguer la prise en charge de la planification individuelle

- i. Le Ministère fait une mise au point sur la prise en charge et la planification individuelle pour que les deux ne soient pas traitées comme un seul et même processus.
- ii. Le Ministère veille à ce que l'Échelle d'intensité de soutien ne soit pas utilisée pour la planification individuelle, car il ne s'agit pas de sa fonction prévue.

c) Responsabilité de la planification individuelle

- i. Préciser dans la Loi le rôle du directeur général dans les plans individuels et la façon dont ce rôle peut être délégué.
- ii. Le directeur général reconnaît les organismes de prestation de services comme délégués dans la mise en œuvre de la planification individuelle pour les personnes visées par la Loi. Pour ce faire, la politique ministérielle serait mise à jour et les obligations officialisées au moyen d'accords d'achat de services avec ces organismes.
- iii. Le Ministère collabore avec les organismes de prestation de services et d'autres partenaires pour élaborer des options de formation et d'information sur la planification individuelle. La formation serait offerte aux personnes visées par la Loi, aux organismes de prestation de services, aux familles, aux réseaux de soutien, aux subrogés et aux travailleurs des services communautaires. Le Ministère aurait à aborder la question du financement que reçoivent les organismes pour la formation.
- iv. Les individus, les familles et les défenseurs assistent et participent au processus de planification individuelle.

d) Surveillance ministérielle

- i. Le Ministère a un rôle clair quant à la surveillance des plans individuels, qui comprend de vérifier que les plans sont préparés et qu'ils respectent les lignes directrices et de prendre les mesures correctives qui s'imposent.
 - ii. Il élabore des directives générales pour définir ce rôle.
 - iii. Le Ministère envisage l'élaboration d'un processus de contrôle pour garantir la mise en œuvre et la qualité des plans individuels.
-

13. RÔLE DES TRAVAILLEURS DES SERVICES COMMUNAUTAIRES

Les travailleurs des services communautaires sont des employés clés de première ligne du ministère des Familles qui travaillent avec les adultes ayant une déficience intellectuelle. Dans le cadre de leurs responsabilités, ils remplissent les fonctions suivantes :

- Orientation et admission
- Services d'urgence ou de protection
- Évaluation (y compris évaluation du risque)
- Planification de la gestion de cas, soutien psychologique, services de soutien, y compris pour la gestion financière
- Surveillance et évaluation des services
- Cessation des services

En principe, les travailleurs des services communautaires sont les employés du Ministère qui ont le plus de contacts avec les personnes soutenues par le Ministère. Ils ont une charge de travail distincte et sont le principal « visage » du ministère des Familles pour de nombreux adultes ayant une déficience intellectuelle et leur famille.

Le groupe de travail soutient que le rôle des travailleurs des services communautaires a changé avec le temps. À l'époque de l'entrée en vigueur de la Loi, les travailleurs des services communautaires avaient, selon toute vraisemblance, plus de temps pour établir un lien avec toutes les personnes de leur charge de dossiers, ou avec la plupart d'entre elles, et pour nouer des relations avec les familles, les organismes et les personnes bénéficiant d'un soutien. Ils étaient responsables de la planification individuelle et des enquêtes sur les mauvais traitements et y participaient souvent en plus de fournir du soutien à la prise de décisions appuyées et à la subrogation. Le groupe de travail a également entendu parler de degrés d'implication divers de la part des travailleurs et d'expériences inégales chez les personnes soutenues.

Bien que les travailleurs des services communautaires continuent d'assumer des fonctions très importantes liées à la Loi, leur capacité à répondre rigoureusement à ces attentes a diminué en raison de l'augmentation de la charge de travail, des postes vacants et du roulement du personnel. Les caractéristiques démographiques des personnes recevant des services ont également changé. Aujourd'hui, il semble être beaucoup trop difficile pour les travailleurs des services communautaires d'atteindre ce niveau d'implication. À titre d'exemple, la réduction des contacts entre les travailleurs des services communautaires et les personnes de leur charge de dossiers est telle que des personnes, des familles, des membres du comité d'audience et du personnel ont signalé au groupe de travail des situations où les travailleurs ne connaissent pas une personne, voire ne l'ont jamais rencontrée. Au fil du temps, certains organismes ont pris en charge certaines de ces fonctions. Les choses ont bien changé depuis 25 ans, et il est essentiel que la gestion de cas soit adaptée aux réalités d'aujourd'hui. De plus, la capacité de gestion de cas a connu d'importantes réorientations. Des changements sont ainsi requis pour tenir compte du contexte actuel.

Rôle des travailleurs des services communautaires

Les travailleurs des services communautaires sont des employés du ministère des Familles qui travaillent étroitement avec les adultes ayant une déficience intellectuelle. Nous les appelons parfois simplement les travailleurs. Ils ont un rôle très important dans le système, mais leur façon de travailler a beaucoup changé depuis 1996, quand la Loi a été adoptée. Auparavant, les travailleurs des services communautaires avaient plus de temps pour établir un rapport avec les personnes. Nous avons entendu de nombreuses plaintes selon lesquelles les gens ne rencontrent jamais leur travailleur. Nous recommandons au Ministère de changer la façon de travailler des travailleurs des services communautaires et de veiller à ce que tous connaissent le rôle de ces travailleurs.

Quelques grandes conclusions se sont dégagées de l'étude des pratiques exemplaires en matière de gestion de cas :

- La relation entre le responsable de cas et la personne est la clé de voûte de la réussite.
- La charge de travail ne doit pas empêcher les contacts véritables avec les personnes soutenues.
- Les gens doivent avoir accès en tout temps à des personnes familières.

Si les travailleurs des services communautaires sont importants pour la prestation de services aux adultes ayant une déficience intellectuelle, la nature changeante du travail a entraîné un certain nombre de problèmes.

Formation et information

Comme l'a souligné plusieurs fois le groupe de travail dans ce rapport, pour que les personnes ayant une déficience intellectuelle reçoivent, en vertu de la Loi, du soutien et des services de qualité, il est essentiel que ces personnes, leur famille et les services de soutien aient une bonne compréhension des valeurs et de l'intention de la Loi. Les travailleurs des services communautaires jouent souvent un rôle crucial pour aider les personnes soutenues et les familles à comprendre la Loi. L'information reçue par le groupe de travail suggère que le niveau actuel d'éducation et de formation est insuffisant pour faire de la Loi un outil vital qui a une influence positive dans la vie quotidienne des personnes qu'elle est censée toucher.

Plus précisément, le groupe de travail a constaté des lacunes quant à la formation et à l'éducation des travailleurs des services communautaires et des personnes occupant des postes connexes. Mentionnons, entre autres, le manque de formation continue, les écarts entre les milieux ruraux et urbains et le manque de connaissances de la Loi dans les systèmes connexes (comme les services aux enfants handicapés et le système des services à l'enfant et à la famille).

Clarté du rôle

Plusieurs personnes qui ont contribué aux travaux du groupe de travail ont relevé un manque de clarté quant au rôle des travailleurs des services communautaires, ainsi que la difficulté à avoir accès à son travailleur. Cette situation peut s'expliquer par un fort roulement du personnel, une charge de travail élevée et l'évolution démographique des personnes qui ont recours aux Services d'intégration communautaire des personnes handicapées depuis l'entrée en vigueur de la Loi en 1996. Le rôle qu'assument les travailleurs des services communautaires varie également en fonction de leur charge de travail et de leur milieu. Le sentiment que leur charge de travail était trop élevée pour qu'ils puissent créer de véritables liens avec les personnes qu'ils accompagnent a été maintes fois évoqué par les travailleurs que le groupe de travail a interrogés. Ce point est aussi revenu chez les personnes qui ne savent pas qui est leur travailleur. Comme l'a souligné le militant Kevin Johnson : « Mon travailleur a changé si souvent. J'aimerais qu'il y ait plus de cohérence pour que mes travailleurs des services communautaires puissent apprendre à me connaître. Ce n'est pas facile de discuter d'enjeux personnels avec quelqu'un qu'on ne connaît pas. » Le groupe de travail souligne l'importance des relations dans une bonne gestion de cas.

« Mon travailleur a changé si souvent. J'aimerais qu'il y ait plus de cohérence pour que mes travailleurs des services communautaires puissent apprendre à me connaître. Ce n'est pas facile de discuter d'enjeux personnels avec quelqu'un qu'on ne connaît pas. »

- Kevin Johnson, militant ayant une déficience intellectuelle

Révision ministérielle

S'employant à résoudre la question de la nature changeante du rôle des travailleurs des services communautaires, le Ministère a déjà entrepris de lancer un projet de transformation des services dont l'objectif est de recadrer le rôle des travailleurs des services communautaires autour de l'assurance qualité et de la conformité aux normes, et de transférer la gestion de cas au personnel des offices. Le projet garantira une prestation de services de qualité cohérente et continue et la durabilité de ces services. Le groupe de travail juge ce projet important et ses résultats devraient être communiqués à tous les intervenants concernés.

Recommandations

13. Rôle des travailleurs des services communautaires

a) Clarté du rôle

- i. La description d'emploi des travailleurs des services communautaires, rédigée en langage simple, est communiquée au public et en particulier aux individus servis par les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, aux familles et aux organismes.
 - ii. Le Ministère s'assure que la charge de travail favorise l'établissement d'un véritable rapport et d'une relation de confiance avec l'individu. Si divers modèles et charges de travail peuvent convenir selon les circonstances, le Ministère doit être guidé par des pratiques exemplaires et la nécessité de servir l'intérêt supérieur des individus accompagnés.
 - iii. Si le traitement des cas varie inévitablement entre régions urbaines et rurales, le Ministère doit garantir le plus de cohérence possible et veiller à ce que les travailleurs des services communautaires aient accès aux ressources dont ils ont besoin, notamment la formation, pour remplir leur rôle.
 - iv. Les résultats du projet de transformation des services seront communiqués dans un délai d'un an, et le projet sera entrepris, le cas échéant, pour d'autres fournisseurs de services.
-

14. AMÉLIORATION DU SYSTÈME POUR LES FAMILLES

Les difficultés rencontrées par les familles qui cherchent à soutenir un proche ayant une déficience intellectuelle ont souvent été mentionnées au groupe de travail. Transition vers l'âge adulte, compréhension de la prise de décisions assistées, recherche d'un subrogé ou compte rendu de ces nominations, quel que soit l'enjeu visé, le groupe de travail croit fermement que toutes les parties du système peuvent travailler ensemble pour améliorer la situation des familles.

Problèmes pour les familles et Bureau du commissaire aux personnes vulnérables

Les familles expriment parfois aux membres des comités d'audience un profond ressentiment par rapport aux faits que des personnes qu'elles ne connaissent pas évaluent leur admissibilité et leur capacité à prendre soin de leur proche. Une difficulté particulière pour les parents ou les frères et sœurs qui s'occupent de la personne depuis des décennies. Les familles n'aiment pas non plus avoir à organiser leurs déplacements, pour elles et la personne ayant une déficience intellectuelle, et à s'absenter du travail pour les audiences. Nous suggérons de continuer à examiner les leçons tirées de la pandémie de COVID-19, y compris l'utilité des réunions virtuelles, et à les envisager comme option.

Les commentaires des familles laissent aussi entendre que certaines personnes trouvent les documents associés à une demande de subrogation (en particulier à l'égard des biens) peu clairs et trop complexes. Cela peut en dissuader de faire une demande de subrogation pour un membre de la famille ou un ami et peut avoir pour effet d'accroître le recours au tuteur et curateur public, qui devient alors subrogé.

Les exigences de reddition de comptes qui pèsent sur les familles sont également un motif de préoccupation, surtout lorsqu'on les compare aux exigences imposées au tuteur et curateur public. Comme l'indique la section 7 (Encadrement du rendement), il peut s'écouler jusqu'à cinq ans sans que le tuteur et curateur public interagisse avec le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables ou fasse l'objet d'un examen de ce dernier. Dans cette section, le groupe de travail a recommandé que le Bureau effectue des inspections ponctuelles de tous les subrogés afin d'examiner ce qui est fait pour améliorer la situation de la personne. Ce processus devra respecter le fait que les familles peuvent percevoir une « vérification » comme une expérience stressante et négative. Le groupe de travail croit que les inspections ponctuelles sont un moyen efficace de surveiller le système, mais reconnaît que le Bureau devra faire preuve d'une prudence particulière lorsqu'il utilisera un tel modèle pour vérifier les subrogés qui sont membres de la famille. L'objectif de ces inspections n'est pas de punir ou d'effrayer les subrogés, et la surveillance n'est pas restreinte aux examens financiers. Il s'agit d'interactions avec la personne afin d'améliorer sa qualité de vie et d'apprendre à connaître sa volonté et ses préférences.

Amélioration du système pour les familles

Nous avons discuté avec des familles d'adultes ayant une déficience intellectuelle qui nous ont fait part des problèmes du système. Lorsqu'une famille fait une demande de subrogation, elle doit remplir de nombreux formulaires compliqués. C'est un processus qui demande beaucoup de travail. De son côté, le tuteur et curateur public n'a pas à faire tout ce travail. Nous recommandons de simplifier le processus pour les familles. Les formulaires et documents pourraient être simplifiés pour qu'ils soient plus faciles à comprendre. Des étapes que doivent franchir les familles pourraient aussi être modifiées. Enfin, nous recommandons que le Ministère commence à faire des contrôles aléatoires auprès de tous les subrogés, afin de vérifier qu'ils agissent bien dans l'intérêt supérieur de la personne.

Transitions

Comme nous l'avons mentionné à la section 8 (Transition vers l'âge adulte), la transition vers l'âge adulte peut être une période difficile tant pour l'adulte ayant une déficience intellectuelle que pour sa famille. En plus d'un changement de travailleur social, la personne traverse une transition juridique et pourrait avoir besoin d'un subrogé. Les familles peuvent se sentir dépassées, et le groupe de travail n'a pas l'impression que le système est conçu pour les soutenir. Bien que certaines de ces questions aient déjà été abordées ci-dessus, le groupe de travail estime qu'il faut s'y intéresser dans la perspective de faciliter les choses pour les familles. En outre, de la formation devrait être offerte aux familles et s'appuyer sur le document Vers la vie d'adulte.

Soutien par les pairs

Des organismes comme le Family Advocacy Network réunissent déjà les familles de personnes ayant une déficience intellectuelle. Si ce réseau fait du bon travail pour établir des liens entre les familles, le groupe de travail croit qu'un soutien par les pairs de plus grande ampleur est nécessaire pour aider les familles à traverser ces périodes de transitions et à soutenir à long terme leur être cher.

Par exemple, un programme de soutien individuel par les pairs pourrait être offert aux familles du Manitoba qui ont un proche ayant une déficience intellectuelle. Le programme jumellerait les familles à un pair qui comprendrait, sans jugement, leur situation, ferait montre d'écoute empathique et leur fournirait des renseignements sur des sujets comme la prise de décisions assistées, la subrogation, le processus d'audience, la planification de la transition, la Loi, etc. Les pairs pourraient faire part de leur propre expérience et communiquer renseignements et ressources. Grâce à ce type de programme, les familles gagneraient en confiance, auraient conscience des problèmes et pourraient poser des questions et planifier tout soutien dont elles auraient besoin.

Garanties et cautionnements

Les membres de la communauté ont aussi des réserves quant aux exigences en matière de cautionnement et de garantie, en vertu desquelles le subrogé doit fournir une garantie personnelle ou commerciale (en fonction du montant) équivalente aux actifs de l'adulte ayant une déficience intellectuelle.

Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables souligne que ces exigences réglementaires sont essentielles à la protection des personnes contre l'exploitation financière. À l'heure actuelle, 210 subrogés à l'égard des biens personnels (soit 24 %) sont visés par une garantie. Dans les 10 dernières années, le Bureau a constaté 15 cas de mauvaise gestion financière. Quatre ont été renvoyés au Service des poursuites du Manitoba, mais seulement deux étaient assortis d'une garantie.

Les membres de la communauté font remarquer que l'exigence de garantie et de cautionnement crée un fardeau supplémentaire pour les familles et peut non seulement en dissuader certains de faire une demande de subrogation, mais peut aussi influencer l'attitude des familles à l'égard du Régime enregistré d'épargne-invalidité. Des intervenants ont signifié au groupe de travail que, parfois, les familles n'utilisent pas pleinement le Régime, car une valeur accrue déclencherait l'exigence de garantie. Continuity Care rapporte que « certains subrogés choisissent de ne pas cotiser au Régime enregistré d'épargne-invalidité du membre de leur famille pour cette raison ». Le groupe de travail craint que les exigences réglementaires relatives aux garanties en vertu de la Loi aient un effet non intentionnel sur les régimes enregistrés d'épargne-invalidité, qui sont cruciaux pour certaines personnes ayant une déficience intellectuelle.

Recommandations

14. Amélioration du système pour les familles

a) Soutien aux familles

- i. Le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables consulte des groupes axés sur la famille, comme le Family Advocacy Network, Continuity Care et Inclusion Winnipeg, et d'autres acteurs pour mettre en œuvre les éléments suivants en tenant compte des besoins des familles :
 - des façons de faire en matière d'information et de formulaires;
 - des procédures et des questions pour la surveillance des nominations;
 - de la formation concernant les options en matière de prise de décisions;
 - de la formation pour devenir un subrogé.
- ii. Lors des inspections ponctuelles auprès de membres de la famille qui agissent comme subrogé, le Bureau du commissaire favorise la conformité au moyen de son approche actuelle axée sur l'éducation. L'objectif serait de relever les problèmes et d'aider le subrogé à les résoudre, sauf s'il s'agit de manquements majeurs qui pourraient mettre l'individu en danger.

b) Transitions

- i. Les travailleurs des services communautaires (ou les travailleurs des services aux enfants handicapés) donnent des conseils aux familles concernant toutes les options qui s'offrent à elles pour la prise de décisions (réseaux de soutien, accords de représentation [s'il y a lieu] et subrogation) et les informent sur le rôle du tuteur et curateur public. Le groupe de travail suggère que la formation s'appuie sur le document « Vers la vie d'adulte ».

c) Soutien par les pairs

- i. Des dispositions sont prises avec des organismes comme le Family Advocacy Network, Continuity Care, Inclusion Winnipeg ou Innovative LIFE Options pour qu'ils créent et offrent aux familles un programme de soutien par les pairs concernant les options en cas de problèmes avec la prise de décision, la planification et la protection.
- ii. Les programmes de soutien par les pairs sont soutenus dans le cadre de l'approche gouvernementale pour renforcer les capacités communautaires (voir la section 16 ci-dessous).

d) Garanties et cautionnements

Le Ministère examine les conséquences imprévues des exigences en matière de garanties et de cautionnements et voit si des solutions de rechange (p. ex. plans collectifs) pourraient alléger le fardeau des garanties et cautionnements.

e) Recommandations ou informations supplémentaires

Ce rapport propose quelques recommandations et informations supplémentaires qui ont des répercussions sur les familles :

- Représentation des familles sur le conseil consultatif proposé (section 1)
- Représentation des familles sur le comité consultatif en matière de formation (section 2)
- Avantages de la reconnaissance des droits et procédure d'appel (section 5)
- Formation conçue pour les familles et abordant les enjeux de la transition (section 8) et des mauvais traitements (section 6)
- Consultations ciblées avec les familles du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables (section 10)
- Modifications récentes à la Loi concernant le renouvellement des mandats pour une période de dix ans pour les membres de la famille ou les amis nommés subrogés (section 10 et note de bas de page à la page 51)

15. RÔLE DU TUTEUR ET CURATEUR PUBLIC

Le tuteur et curateur public est l'entité chargée d'agir à titre de subrogé quand aucun membre de la famille ou ami n'est disposé ou apte à le faire. Au 31 mars 2020, 963 adultes ayant une déficience intellectuelle avaient le tuteur et curateur public comme subrogé, ce qui représente environ 46 % de toutes les personnes ayant un subrogé.

La plupart du temps, les personnes qui ont le tuteur et curateur public comme subrogé sont celles qui ont le moins de relations et les réseaux de soutien les moins développés. Il est juste de dire qu'aucune personne qui intervient dans le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle ne cherche à augmenter la charge de travail du tuteur et curateur public. Il est perçu comme une mesure de dernier ressort, un filet de sécurité, mais le fait que le tuteur et curateur public soit nécessaire est le signe d'un manque chronique de liens chez les personnes qu'il soutient.

Écart de traitement

Le tuteur et curateur public n'est pas soumis aux mêmes exigences de reddition de comptes que les autres subrogés. Plus précisément, les membres de la famille et amis qui agissent comme subrogés sont tenus de fournir des états financiers annuels, ce qui n'est pas le cas du tuteur et curateur public.

Cela s'explique principalement par le fait que le tuteur et curateur public est un organisme indépendant qui doit rendre des comptes au gouvernement provincial. Si des malversations financières se produisent dans le cadre de nominations particulières, elles sont prises en charge au moyen des procédures habituelles de gestion des risques et de reddition de comptes du gouvernement. Le tuteur et curateur public est également dans une position quelque peu différente en tant que personne nommée par défaut. Si un parent ou un ami agissant à titre de subrogé doit être remplacé, le tuteur et curateur public sera le remplaçant de dernier recours. Si une subrogation pose des problèmes, ceux-ci doivent être réglés en interne au bureau du tuteur et curateur public.

Le tuteur et curateur public passe par le même processus d'examen que les autres subrogés lorsque son mandat arrive à échéance. Cependant, cela laisse une période de cinq ans pendant laquelle la pertinence des décisions du subrogé (le tuteur et curateur public) ne fait l'objet d'aucune vérification et d'aucun suivi.

A priori, le groupe de travail croit qu'il y a lieu d'accroître la reddition de comptes. Des intervenants lui ont fait part de situations où les décisions prises par le tuteur et curateur public pour un adulte ayant une déficience intellectuelle à sa charge ont été excessivement retardées, ont été partiellement communiquées ou ont été prises sans consulter la personne concernée.

Rôle du tuteur et curateur public

Le tuteur et curateur public intervient quand personne d'autre ne peut agir à titre de subrogé. Il est le dernier recours et assume un rôle important. De nombreuses questions nous ont été posées concernant certaines des méthodes du tuteur et curateur public. Nous avons notamment remarqué qu'il n'a pas beaucoup de contacts avec les personnes pour qui il prend des décisions. Nous jugeons important que le tuteur et curateur public s'entretienne avec la personne et les travailleurs des services communautaires et organismes qui l'accompagnent pour veiller à ce que tous collaborent dans l'intérêt supérieur de la personne.

Le groupe de travail a entendu des exemples de l'incidence considérable que ces décisions ont sur la vie des personnes, et il ne fait aucun doute qu'il y a des problèmes à résoudre. Ces problèmes sont persistants, et ceux qui les ont soulevés ont fait remarquer qu'ils duraient depuis plusieurs années. Le groupe de travail croit que le tuteur et curateur public doit travailler en étroite collaboration avec tous les intervenants afin d'apaiser les inquiétudes et d'améliorer les résultats pour les personnes pour qui il est le subrogé.

Délégation

Étant donné la charge de travail des administrateurs des services aux adultes du tuteur et curateur public, il est pratique courante depuis plusieurs années de déléguer les responsabilités des adultes qu'ils accompagnent aux travailleurs des services communautaires du ministère des Familles.

Cette façon de faire a été adoptée, car les travailleurs des services communautaires sont censés avoir une connaissance plus directe des personnes et de leurs besoins. Or dans la réalité, ce n'est plus toujours le cas. Les changements dans le mode de fonctionnement du ministère des Familles font que les travailleurs des services communautaires n'ont parfois pas plus de contact avec les adultes ayant une déficience intellectuelle que les administrateurs des Services aux adultes. Cela remet en question l'efficacité de la délégation de la procuration aux travailleurs des services communautaires.

En réalité, ce sont les organismes de prestation de services qui, souvent, connaissent le mieux les personnes et qui ont le plus d'interactions avec elles. Ils sont les plus à même de s'exprimer sur leur volonté et leurs préférences. Le ministère des Familles aura toujours un rôle important à jouer, mais le contexte actuel exige de trouver une nouvelle façon de s'assurer que le subrogé connaisse et respecte la volonté, les préférences et les droits de la personne.

« [...] le contexte actuel exige de trouver une nouvelle façon de s'assurer que le subrogé connaisse et respecte la volonté, les préférences et les droits de la personne. »

Relations

Dans le cadre de la prestation de services aux adultes ayant une déficience intellectuelle, les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées travaillent en étroite collaboration avec les organismes de prestation de services, les familles, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables et le tuteur et curateur public. Toutefois, le tuteur et curateur public travaille principalement par le biais d'ententes de délégation avec les travailleurs des services communautaires du ministère des Familles.

À l'inverse des travailleurs des services communautaires, les administrateurs des services aux adultes du tuteur et curateur public ont peu de contacts avec les organismes chargés de soutenir les adultes ayant une déficience intellectuelle. Cela rend difficile la prise de décisions fondées sur la volonté, les préférences et les droits de la personne concernée en plus de compliquer la communication, ce qui limite les possibilités et les expériences auxquelles elle peut participer. C'est ce qu'ont noté plusieurs personnes de divers secteurs qui ont fourni des renseignements au groupe de travail. Pour le groupe de travail, il est évident qu'il devrait y avoir plus de cohérence entre le tuteur et curateur public et les autres parties qui travaillent auprès des personnes soutenues. La capacité des intervenants à collaborer et à communiquer efficacement au nom des personnes servies par le tuteur et curateur public est essentielle aux résultats de ces dernières. Au bout du compte, l'objectif est de rapprocher les processus de l'individu et de réduire au minimum la bureaucratie.

Principes de la Loi

Les services destinés aux personnes handicapées sont régis par diverses lois sur les droits de la personne, notamment la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, la Charte canadienne des droits et libertés, le Code des droits de la personne et la Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains. La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale énonce une série de principes, que le groupe de travail a suggéré de revoir et de mettre à jour.

De son côté, la Loi sur le tuteur et curateur public porte essentiellement sur les pouvoirs du tuteur et curateur public. Elle ne contient pas d'énoncé de valeurs ou de principes et ne fait référence à aucun autre document relatif aux droits des adultes ayant une déficience intellectuelle. Au mieux, cela crée un clivage apparent entre les principes qui sous-tendent les deux lois. Quoi qu'il en soit, il est clair qu'il y a lieu d'harmoniser les diverses lois qui traitent de groupes similaires.

En qualité de subrogé de dernier recours, le tuteur et curateur public a un rôle de premier plan au sein du système. Son rôle n'est ni facile ni simple et sera probablement toujours nécessaire. Cela dit, le groupe de travail a entendu de grandes préoccupations concernant les écarts dans la façon dont les personnes sont traitées. L'expérience des personnes représentées par le tuteur et curateur public serait améliorée si tous les intervenants travaillaient ensemble pour servir l'intérêt supérieur de ces personnes de façon ponctuelle et efficace. Pour y parvenir, il faudra trouver des solutions créatives et être ouvert au changement. Le groupe de travail estime qu'il devrait y avoir une plus grande collaboration entre toutes les parties du système, et le tuteur et curateur public a un rôle important à jouer dans les discussions en cours.

Recommandations

15. Tuteur et curateur public

a) Créer un groupe de travail

- i. Créer un groupe de travail auquel siègera un représentant du tuteur et curateur public, du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, des organismes de prestation de services et d'autres intervenants concernés.
- ii. Ce groupe ferait le point deux fois par année au conseil consultatif comme proposé par le groupe de travail sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale.
- iii. Le groupe de travail solliciterait la rétroaction des intervenants en vue de cibler des enjeux/thèmes et aurait d'emblée les responsabilités suivantes :
 - Recueillir la rétroaction des intervenants.
 - Contribuer aux efforts afin de trouver une solution de rechange pour les personnes qui ont le tuteur et curateur public comme subrogé, que ce soit en nommant un subrogé communautaire ou en ayant recours à la prise de décisions assistées si cela convient à la personne.
 - Fournir des commentaires sur les travaux visant à améliorer et à actualiser la formation et l'information concernant le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.
 - Examiner comment mettre en adéquation les valeurs et les principes qui sous-tendent le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle et comment actualiser ces valeurs et principes pour qu'ils soient en phase avec les lois sur les droits de la personne.
 - Étudier comment atténuer le problème du cloisonnement de la prestation de services et les problèmes de communication entre les parties du système.
 - Examiner les inquiétudes persistantes concernant l'amélioration de la qualité de vie de la personne, en particulier les enjeux comme les finances, les soins après les heures d'ouverture et les soins en fin de vie.
 - Passer régulièrement en revue les politiques et les pratiques pour qu'elles soient cohérentes et qu'elles respectent les pratiques exemplaires.

b) Révision législative

Le ministère des Finances entreprend la révision de la Loi sur le tuteur et curateur public pour qu'elle soit conforme aux lois actuelles sur les droits de la personne (Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, Charte canadienne des droits et libertés, Code des droits de la personne, Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains) et aux autres dispositions législatives qui concernent les adultes ayant une déficience intellectuelle.

c) Révision des ententes de délégation

- i. Le tuteur et curateur public travaille avec le ministère des Familles à la révision du système de délégation pour que l'aide à la prise de décisions provienne de la ressource qui est la plus près possible de l'individu.
- ii. Le tuteur et curateur public établit des liens plus étroits avec les organismes de prestation de services. Il pourrait notamment conclure des ententes de délégation avec ces organismes.
- iii. Le tuteur et curateur public examine la façon dont l'information est communiquée aux organismes de prestation de services en vue d'améliorer la diffusion d'information et de respecter les principes de la Loi.

16. RENFORCER LES CAPACITÉS COMMUNAUTAIRES

La majeure partie de ce rapport s'articule autour des mesures que le gouvernement devrait prendre, que ce soit de son propre chef ou en collaboration avec les organismes communautaires. Cependant, divers travaux sont en cours à l'échelle communautaire pour aider les Manitobains ayant une déficience intellectuelle à vivre une vie bien remplie et enrichissante. En préparant ce rapport et en discutant avec les principaux intervenants communautaires et les familles, le groupe de travail a ciblé un certain nombre de fonctions qui ont été suggérées, sont envisagées ou sont mises en chantier selon les besoins. Il s'agit des suivantes :

- Jumeler les personnes à des porte-parole afin d'accroître les relations et les contacts dans leur vie et de les aider à se bâtir un réseau de soutien. Cette initiative pourrait être chapeauté par une coalition d'organismes et s'inscrire dans la convention d'achat de service que certains organismes ont avec le Ministère.
- Jouer un rôle dans la prise de décisions par mandataire et permettre aux organismes d'être mandataires au moyen d'une nouvelle entente avec les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées et le tuteur et curateur public.
- Accompagner les personnes qui sont à la recherche de services. Cette initiative pourrait s'inspirer du travail actuel par Abilities Manitoba et Innovative LIFE Options.
- Fournir des renseignements et des ressources sur la prise de décisions assistées. Le Family Advocacy Network, Abilities Manitoba et Inclusion Winnipeg sont des participants potentiels.
- Être une ressource pour les subrogés. Inclusion Winnipeg et Continuity Care pourraient en être. Cette initiative s'inspirerait du travail actuel du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables.
- Agir à titre de chien de garde de la protection, notamment en fournissant des conseils confidentiels et un espace sûr pour discuter des inquiétudes des gens et en défendant leurs intérêts. Abilities Manitoba et Inclusion Winnipeg pourraient assumer ce rôle.
- Recevoir un comité de restriction des droits, auquel participeront People First of Manitoba et des organismes communautaires, pour examiner les préoccupations.
- Créer des réseaux de soutien par les pairs et des ressources (voir la section 14, Amélioration du système pour les familles).

Dans certains cas, ces rôles pourraient être assumés par des organismes existants avec un financement supplémentaire. Dans d'autres, les membres de la communauté devront collaborer pour déterminer comment mettre en œuvre ces idées.

Renforcer les capacités communautaires

Une grande partie des enjeux sur lesquels nous nous sommes penchés braquent les projecteurs sur le gouvernement. Toutefois, beaucoup de travail est abattu dans la communauté pour aider les personnes ayant une déficience intellectuelle. Les organismes communautaires trouvent de nouvelles méthodes de travail et de moyens intéressants d'aider ces personnes et leur famille. Par exemple, ils aident les gens à s'y retrouver dans le système ou à mieux comprendre leurs droits. Nous pensons que le gouvernement devrait soutenir ce travail et veiller au financement des nouvelles idées intéressantes.

Le groupe de travail souligne que le gouvernement ne peut pas – et ne doit pas – tout diriger. Les fonctions ci-dessus se développeront organiquement grâce au leadership et à la passion des organisations communautaires. Cela dit, le groupe de travail croit que le gouvernement peut jouer un rôle important et soutenir ce travail grâce à un financement permanent. L'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba était d'ailleurs de cet avis dans le mémoire qu'elle a présenté au groupe de travail : « La solution passe inévitablement par la communauté, mais une intervention gouvernementale sera probablement nécessaire pour amorcer et favoriser le changement. » Le Ministère a récemment signalé sa volonté de financer des initiatives communautaires par le biais de dotations pour des projets d'accessibilité et de mesures d'aide à l'emploi. Ce type de financement permanent récompense l'innovation communautaire et favorise la stabilité.

Recommandations

16. Renforcer les capacités communautaires

a) Gouvernance et financement

- i. Le Ministère consacre suffisamment de ressources financières au financement de projets en chantier qui visent à soutenir les adultes ayant une déficience intellectuelle.
- i. Le gouvernement et les organismes communautaires étudient des méthodes novatrices pour financer et exécuter des projets (financement communautaire, dotations ou autres subventions gouvernementales, obligations à impact social, etc.).

CONCLUSION

Les Manitobaines et Manitobains ayant une déficience intellectuelle reçoivent des services de nombreux individus et organismes : le programme des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées, le Bureau du commissaire aux personnes vulnérables, le tuteur et curateur public, les organismes de prestation de services, etc. Ils peuvent aussi recevoir de l'aide d'amis et de membres de leur famille, ainsi que de porte-parole de la communauté. Notre rapport a révélé qu'il s'agissait d'un système complexe.

Ce n'est pas un système qui travaille de manière cohésive vers le même objectif ou qui respecte pleinement l'esprit de la Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale. De bonnes méthodes sont déjà en place, et ni le dévouement ni la passion ne manquent, mais les personnes et organismes concernés ne travaillent pas toujours ensemble. Toutes les recommandations du groupe de travail visent à corriger cette situation, afin que les efforts des intervenants donnent des résultats significatifs pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

Pour que ces recommandations soient bien mises en œuvre, le gouvernement devra travailler de concert avec les organismes communautaires et les personnes. Le groupe de travail croit que le Manitoba est à l'aube d'un virage majeur vers une évolution menée par la communauté. Le gouvernement jouera toujours un rôle important, mais il devra créer un espace pour les activités dirigées par la communauté et être prêt à soutenir ce travail sans le diriger.

Dans les 25 ans qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Loi, le discours entourant les services aux adultes ayant une déficience intellectuelle a évolué. Le groupe de travail croit que les recommandations du présent rapport permettront de tracer la voie pour les 25 prochaines années et de mettre le Manitoba sur la voie vers la dignité.

Conclusion

Le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle est complexe. Nous avons constaté des bons coups, mais les gens ne travaillent pas toujours ensemble. Nous pensons que nos recommandations amélioreront les choses. À l'avenir, une meilleure collaboration sera de mise, et le gouvernement devra laisser la communauté prendre les choses en main. Ce faisant, nous croyons que le Manitoba saura faire ce qu'il y a de mieux pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

RÉSUMÉ EN LANGAGE SIMPLE

Mot du président

Ce rapport fournit des suggestions à la ministre des Familles pour améliorer tous les aspects du système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle. Il est le fruit du travail de nombreuses personnes. Nous espérons que le rapport aborde tous les grands enjeux portés à notre attention. Nous avons entendu beaucoup de choses positives, mais certaines choses doivent changer. Nous suggérons de nouvelles façons de faire qui amélioreront la situation des adultes ayant une déficience intellectuelle. Tous devront mettre la main à la pâte pour concrétiser ces changements.

Sommaire

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale est entrée en vigueur il y a 25 ans. À l'époque, la Loi faisait ce que les gens croyaient être le mieux. Les idées ont depuis évolué. Nous percevons différemment les personnes ayant une déficience intellectuelle, mais la Loi, elle, n'a pas changé.

En septembre 2020, la ministre des Familles a demandé à un groupe de personnes de la communauté (que nous appellerons « groupe de travail » dans ce rapport) de regarder la Loi et les services offerts au Manitoba aux personnes ayant une déficience intellectuelle. Le groupe de travail a examiné beaucoup de données et a entendu de nombreuses personnes. Nous avons constaté des bons coups, mais aussi des problèmes. Nous tenons également à souligner que nous devons en apprendre plus sur les besoins des peuples autochtones.

Ce rapport formule des suggestions pour améliorer chacune des parties du système. Nous pensons que ces suggestions amélioreront la vie des personnes ayant une déficience intellectuelle.

Contexte

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale (la Loi) est un texte de loi du Manitoba qui porte sur les services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Elle est entrée en vigueur en 1996. La Loi n'a pas changé en 25 ans. En septembre 2020, la ministre des Familles a mandaté un groupe de personnes de la communauté (que nous appellerons « groupe de travail » dans ce rapport) de regarder la Loi et les services auxquels ont recours les Manitobaines et Manitobains ayant une déficience intellectuelle.

Pendant ce chantier, le groupe de travail a appris beaucoup de choses :

- l'aide que les personnes ayant une déficience intellectuelle reçoivent pour la prise de décisions;
- le rôle et les responsabilités du commissaire aux personnes vulnérables;
- le rôle et les responsabilités du tuteur et curateur public;
- la façon dont la Loi aborde la protection et les mauvais traitements;
- la façon dont la Loi est rédigée et si les services sont offerts comme le prescrit la Loi;
- le processus de planification individuelle;
- le rôle et les responsabilités des travailleurs des services communautaires.

Tous ces éléments sont interreliés. Même si le reste du rapport s'intéresse à d'autres enjeux, nous croyons que tous ces éléments doivent travailler ensemble.

Conseil consultatif

Beaucoup d'intervenants et d'organismes travaillent auprès d'adultes ayant une déficience intellectuelle. La communication entre ces personnes est essentielle, mais fait parfois défaut. Un manque de communication est source de nombreux problèmes pour tout le monde. Pour résoudre ce problème, nous suggérons que la ministre des Familles mette sur pied un nouveau groupe de personnes. Ces conseillers viendraient d'horizons multiples et comprendraient notamment des militants ayant une déficience intellectuelle. Le conseil serait aussi responsable de se tenir au courant de tous les travaux en cours et de relever les faiblesses du système.

Formation et information

La complexité du système fait qu'il y a beaucoup à apprendre concernant les services aux adultes ayant une déficience intellectuelle. Personne n'y échappe : travailleurs des services communautaires, personnel d'organismes, familles, militants ayant une déficience intellectuelle, gens du milieu, etc. Sans la formation dont elles ont besoin, ces personnes manqueront de connaissances. Nous recommandons au gouvernement de passer en revue la formation qu'il offre pour vérifier qu'elle donne de l'information pertinente pour tout le monde. Nous recommandons aussi à la ministre de créer un nouveau groupe qui sera responsable de la formation et veillera à ce que les gens reçoivent la meilleure formation possible.

Prise de décisions appuyées – Prise de décisions assistées

Nous avons tous besoin d'être épaulés quand nous prenons des décisions. Pour les adultes ayant une déficience intellectuelle, c'est ce qu'on appelle la « prise de décisions appuyées ». Nous préférons le terme « prise de décisions assistées », car il porte moins à confusion.

Même si la loi l'exige, la prise de décisions assistées ne semble pas être monnaie courante dans les faits. Peu de gens savent ce qu'est la prise de décisions assistées. Certaines provinces ont ce qu'on appelle des « accords de représentation », qui permettent aux adultes ayant une déficience intellectuelle de choisir la personne qui les aidera à prendre des décisions sans perdre leurs droits. Nous pensons que le Manitoba pourrait prendre exemple sur ces accords et nous suggérons d'examiner la question de plus près pour voir comment ce modèle pourrait être appliqué ici.

Principes, titre et libellé de la Loi

La Loi a 25 ans, et nous croyons qu'elle doit être modifiée pour qu'elle respecte les droits de la personne des adultes ayant une déficience intellectuelle. Nous croyons aussi que le langage utilisé dans la Loi doit être modifié pour que les termes à connotation négative comme « personne vulnérable » soient supprimés. Enfin, nous jugeons important que la Loi soit offerte en langage simple.

Procédure d'appel et reconnaissance des droits

Nous croyons qu'il est important que les personnes ayant une déficience intellectuelle sachent quoi faire si elles ne sont pas d'accord avec une décision prise en leur nom. Elles doivent avoir accès à un cadre sûr pour parler des problèmes qui les concernent. Il peut parfois être nécessaire d'obtenir un second avis concernant une décision. C'est ce qu'on appelle une procédure d'appel.

Mauvais traitements et protection

La loi parle beaucoup des mauvais traitements, notamment comment les prévenir et quoi faire lorsqu'ils arrivent. Or les choses ne se produisent pas toujours comme dans la loi. Les gens ne savent pas toujours quoi faire lorsqu'ils sont témoins de mauvais traitements. Et on ignore ce qui arrive après le signalement de mauvais traitements. De la façon dont la loi est rédigée, une gifle n'est pas toujours un « mauvais traitement ». Nous croyons que l'ensemble du système doit revoir sa façon de traiter les cas de mauvais traitements. Nous pensons aussi qu'il faut être très prudent à l'égard des mauvais traitements dans les situations à risque élevé.

Veiller au bon fonctionnement du système

Le groupe de travail s'est intéressé au fonctionnement du système. Une des façons de voir si le système fonctionne bien est de regarder ce que fait chacun de ses maillons. L'une de nos préoccupations est le lien entre les personnes ayant une déficience intellectuelle et le tuteur et curateur public. Parfois, les étapes et les intervenants sont trop nombreux avant de pouvoir discuter avec le travailleur responsable de la personne et obtenir de l'aide. Cela rend la prise de contact difficile. Nous recommandons au gouvernement d'examiner comment le lien entre la personne et son travailleur social pourrait être renforcé.

Transition vers l'âge adulte

À 18 ans, une personne devient un adulte avec des droits et des responsabilités. Les jeunes entrent dans le système pour adultes de différentes façons. Certains sont accompagnés par leurs parents et leur famille.

D'autres sont à la charge des services à l'enfant et à la famille et n'ont pas toujours un réseau familial. L'école et le gouvernement interviennent aussi dans le processus. Les différentes parties du système ne communiquent pas toujours entre elles, ce qui complique encore davantage la transition, notamment pour les jeunes qui quittent les services à l'enfant et à la famille et les jeunes autochtones. Nous recommandons que tous collaborent pour que les jeunes reçoivent le soutien dont ils ont besoin lorsqu'ils atteignent 18 ans.

Représentation des Autochtones

De nombreux Autochtones reçoivent des services aux personnes handicapées. Nous croyons que le gouvernement doit faire mieux pour comprendre leurs besoins. C'est pourquoi nous demandons au gouvernement de travailler avec les peuples autochtones pour se faire une meilleure idée de leurs besoins. Nous demandons aussi aux différentes parties du système d'examiner leur travail pour s'assurer qu'elles répondent à ces besoins. Enfin, nous croyons que les peuples autochtones doivent pouvoir participer à la prise de décisions concernant le système.

Subrogation et rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables

Quand une personne ne peut prendre ses propres décisions, la loi autorise le gouvernement à décider qui le fera à sa place. On appelle cette personne le « subrogé ». Et la personne qui décide qui sera subrogé est le commissaire aux personnes vulnérables. La nomination d'un subrogé ne doit avoir lieu que s'il n'y a aucune autre option. Nous craignons que la subrogation soit choisie même quand il y a d'autres options. Nous voulons que plus d'informations soient communiquées pour garantir que la nomination d'un subrogé soit réellement la seule option disponible. Nous pensons aussi que la communauté devrait savoir qui est le commissaire et quel est son rôle. Enfin, nous estimons que l'information du commissaire devrait être transmise en langage simple.

Comités d'audience

Quand une personne demande à être un subrogé, elle doit se présenter devant un groupe appelé le Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables lors d'une audience formelle. Ce comité aide le commissaire aux personnes vulnérables à décider si un subrogé doit être nommé. Nous croyons que le Comité d'audience doit utiliser un langage simple et trouver des façons de rendre les audiences moins stressantes. Nous pensons aussi qu'il devrait y avoir un moyen de faire en sorte que toutes les personnes qui se présentent à une audience s'y sentent en sécurité.

Planification individuelle

Chaque personne qui bénéficie des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées doit avoir un plan individuel. Ces plans permettent de connaître les objectifs de la personne et l'aideront à atteindre ces objectifs. Parfois, les plans individuels sont appelés « plans de soutien » ou « plans centrés sur la personne ». Pour élaborer un bon plan, il faut connaître la personne et l'écouter, et cette dernière doit participer à la planification. La planification individuelle fait déjà partie du processus, mais nous craignons qu'elle ne soit pas aussi efficace qu'elle devrait l'être. Si la personne ne peut décider du contenu de son plan, de son élaboration et de sa mise à jour, il ne donnera probablement pas les résultats voulus. Nous recommandons au gouvernement de se pencher sur le processus de planification individuelle pour que ces plans fonctionnent pour les gens.

Rôle des travailleurs des services communautaires

Les travailleurs des services communautaires sont des employés du ministère des Familles qui travaillent étroitement avec les adultes ayant une déficience intellectuelle. Nous les appelons parfois simplement les travailleurs. Ils ont un rôle très important dans le système, mais leur façon de travailler a beaucoup changé depuis 1996, quand la Loi a été adoptée. Auparavant, les travailleurs des services communautaires avaient plus de temps pour établir un rapport avec les personnes. Nous avons entendu de nombreuses plaintes selon lesquelles les gens ne rencontrent jamais leur travailleur. Nous recommandons au Ministère de changer la façon de travailler des travailleurs des services communautaires et de veiller à ce que tous connaissent le rôle de ces travailleurs.

Amélioration du système pour les familles

Nous avons discuté avec des familles d'adultes ayant une déficience intellectuelle qui nous ont fait part des problèmes du système. Lorsqu'une famille fait une demande de subrogation, elle doit remplir de nombreux formulaires compliqués. C'est un processus qui demande beaucoup de travail. De son côté, le tuteur et curateur public n'a pas à faire tout ce travail. Nous recommandons de simplifier le processus pour les familles. Les formulaires et documents pourraient être simplifiés pour qu'ils soient plus faciles à comprendre. Des étapes que doivent franchir les familles pourraient aussi être modifiées. Enfin, nous recommandons que le Ministère commence à faire des contrôles aléatoires auprès de tous les subrogés, afin de vérifier qu'ils agissent bien dans l'intérêt supérieur de la personne.

Rôle du tuteur et curateur public

Le tuteur et curateur public intervient quand personne d'autre ne peut agir à titre de subrogé. Il est le dernier recours et assume un rôle important. De nombreuses questions nous ont été posées concernant certaines des méthodes du tuteur et curateur public. Nous avons notamment remarqué qu'il n'a pas beaucoup de contacts avec les personnes pour qui il prend des décisions. Nous jugeons important que le tuteur et curateur public s'entretienne avec la personne et les travailleurs des services communautaires et organismes qui l'accompagnent pour veiller à ce que tous collaborent dans l'intérêt supérieur de la personne.

Renforcer les capacités communautaires

Une grande partie des enjeux sur lesquels nous nous sommes penchés braquent les projecteurs sur le gouvernement. Toutefois, beaucoup de travail est abattu dans la communauté pour aider les personnes ayant une déficience intellectuelle. Les organismes communautaires trouvent de nouvelles méthodes de travail et de moyens intéressants d'aider ces personnes et leur famille. Par exemple, ils aident les gens à s'y retrouver dans le système ou à mieux comprendre leurs droits. Nous pensons que le gouvernement devrait soutenir ce travail et veiller au financement des nouvelles idées intéressantes.

Conclusion

Le système pour les adultes ayant une déficience intellectuelle est complexe. Nous avons constaté des bons coups, mais les gens ne travaillent pas toujours ensemble. Nous pensons que nos recommandations amélioreront les choses. À l'avenir, une meilleure collaboration sera de mise, et le gouvernement devra laisser la communauté prendre les choses en main. Ce faisant, nous croyons que le Manitoba saura faire ce qu'il y a de mieux pour les adultes ayant une déficience intellectuelle.

ANNEXES

Annexe A – Mandat du groupe de travail

Le 9 septembre 2020

Mandat – Groupe de travail sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale

Contexte

La Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale (la Loi) est un texte de loi du Manitoba qui habilite les adultes ayant une déficience intellectuelle et détermine l'admissibilité aux services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle. De plus, elle :

- instaure le rôle du commissaire aux personnes vulnérables;
- définit le rôle de la prise de décisions appuyées;
- établit l'utilisation d'un subrogé, qui est légalement habilité à prendre des décisions au nom d'une personne vulnérable;
- énonce les obligations eu égard à la planification individuelle pour les personnes vulnérables relevant de la Loi;
- décrit le processus d'enquête en cas d'allégation de mauvais traitements à l'endroit d'une personne vulnérable.

La Loi énonce cinq principes :

- Les personnes vulnérables sont présumées capables de prendre leurs propres décisions sur des questions touchant leur vie, sauf preuve du contraire.
- Les personnes vulnérables doivent être encouragées à prendre leurs propres décisions.
- Le réseau de soutien de la personne vulnérable devrait être encouragé à aider la personne à prendre des décisions de façon qu'elle puisse accroître son indépendance et son autonomie.
- L'aide fournie à une personne vulnérable en ce qui concerne la prise de décisions devrait respecter l'intimité et la dignité de la personne et être la moins restrictive et la moins gênante possible dans les circonstances tout en répondant aux besoins de la personne.
- La subrogation ne devrait être invoquée qu'en dernier recours lorsqu'une personne vulnérable a besoin que des décisions soient prises et qu'elle est incapable de prendre ces décisions d'elle-même ou avec la participation des membres de son réseau de soutien.

La Loi a été édictée en 1996 et s'appuyait sur les pratiques exemplaires de l'époque. Contrairement aux lois précédentes, qui retiraient le pouvoir décisionnel aux personnes réputées incapables de prendre leurs propres décisions, la Loi perçoit plutôt la prise de décisions des adultes ayant une déficience intellectuelle comme un continuum. Les personnes sont présumées capables de prendre leurs propres décisions, sauf preuve du contraire. La Loi admet aussi des situations où une personne peut être capable de prendre ses décisions dans certaines sphères de sa vie, mais pas dans d'autres. Ainsi, le niveau de soutien peut augmenter graduellement et aller de l'aide à la prise de décisions de la part d'un groupe d'individus en qui la personne a confiance (prise de décisions appuyées) à la nomination d'un subrogé, habilité par la Loi à prendre des décisions pour la personne.

En mars 2019, des porte-parole de la communauté des personnes handicapées ont convié divers intervenants à participer à un groupe de réflexion en vue d'examiner des solutions potentielles aux lacunes de la Loi et de son administration. De ce groupe de réflexion est né, en août 2019, un rapport de l'Association pour l'intégration communautaire — Manitoba et du Centre juridique d'intérêt public dans lequel les deux organisations recommandaient des modifications à la Loi.

Pour répondre aux craintes des porte-parole de la communauté, l'honorable Heather Stefanson, alors ministre des Familles, a créé un groupe de travail qui formulerait des recommandations sur la prestation de services aux adultes ayant une déficience intellectuelle au Manitoba. Le mandat du groupe de travail énonce son champ d'action et sa mission.

Portée et livrables

Le groupe de travail est un projet limité dans le temps qui fournira des recommandations sur les éléments clés du soutien et des services offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle.

Éléments compris dans le mandat

Le groupe de travail aura le pouvoir d'élaborer :

- une stratégie qui favorise la prise de décisions appuyées comme solution de rechange à la subrogation;
- un plan d'action de deux ans pour réduire le nombre de subrogés.

Le groupe de travail aura aussi le pouvoir de créer des sous-groupes chargés d'examiner les questions suivantes et de formuler des recommandations à leur sujet :

- la mobilisation communautaire et le rôle du Bureau du commissaire aux personnes vulnérables;
- le rôle des travailleurs des services communautaires;
- les enjeux entourant la définition juridique des mauvais traitements, les procédures d'enquête et de vérification et les sanctions si un cas de mauvais traitements est fondé;
- le rôle du Registre des mauvais traitements infligés aux adultes;
- les enjeux entourant la prise de décisions appuyées;
- les enjeux entourant la planification individuelle;
- le rôle du tuteur et curateur public.

Éléments exclus du mandat

Le groupe de travail n'est pas habilité à :

- faire une révision complète de la Loi;
- modifier le rôle du commissaire aux personnes vulnérables;
- examiner le niveau de financement pour les mesures d'aide aux adultes ayant une déficience intellectuelle;
- revoir les critères d'admissibilité aux services provinciaux aux personnes handicapées;
- examiner les services offerts dans les réserves.

Livrables

D'ici le 31 mars 2021, le groupe de travail devra remettre à la ministre :

- des recommandations pour améliorer les services et le soutien offerts aux adultes ayant une déficience intellectuelle;
- un plan d'action pour mettre en œuvre ces recommandations.

Consultations

Le groupe de travail a été créé pour réunir des experts du milieu afin qu'ils mettent en commun leurs points de vue et leurs expériences sur les éléments clés de la prestation de services. Il n'est pas prévu que le groupe de travail mène des consultations à grande échelle, ni qu'il reproduise des consultations qui ont déjà eu lieu.

Toutefois, le groupe de travail peut juger nécessaire de réaliser des consultations ciblées sur des questions particulières et organiser des réunions à cet effet.

Aucun budget supplémentaire ne sera prévu à cette fin, mais le groupe de travail pourra avoir recours aux ressources du Ministère.

Membres

Le groupe de travail aura les membres suivants :

- **Dale Kendel**, ancien directeur général de l'Association pour l'intégration communautaire – Manitoba;
- **Margo Powell**, directrice générale, Abilities Manitoba;
- **Scott Smith**, directeur, Pulford Community Living Services;
- **Irene Hamilton**, ancienne ombudsman de la province;
- **Susan Boulter**, membre du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables;
- **Heidi Wurmman**, sous-ministre adjointe, Services ministériels, ministère des Familles;
- **Janice Morley-Lecomte**, députée à l'Assemblée législative pour Rivière-Seine;
- **Kevin Johnson**, premier président, People First of Manitoba;
- **John Leggat**, directeur général, Centre Saint-Amant;
- Membre honoraire : **Jessica Croy** (militante), conseillère spéciale de la ministre en matière de déficience

Dale Kendel sera le président du groupe de travail sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale. Il aura les responsabilités suivantes :

- faire preuve d'impartialité et de non-partisannerie;
- diriger les réunions en fonction de l'ordre du jour et du temps imparti;
- encourager l'analyse équilibrée de toutes les questions et de tous les enjeux pertinents pour avoir points de vue diversifiés;
- veiller à ce que tous les membres participent aux échanges et à la prise de décisions;
- déterminer quand il y a consensus;
- déterminer s'il y a des membres en situation de conflit d'intérêts réel ou perçu et consigner par écrit tout conflit d'intérêts déclaré;
- vérifier que les procès-verbaux des réunions sont correctement consignés;
- suivre de près les travaux du groupe de travail pour s'assurer que ce dernier respecte les échéances;
- soumettre un rapport définitif à la ministre au nom du groupe de travail.

Les membres du groupe de travail auront les responsabilités suivantes :

- participer aux réunions et proposer des points à l'ordre du jour;
- accomplir les tâches dont a convenu le groupe de travail pendant les réunions;
- comprendre et faire avancer, d'une façon juste et équilibrée, les points de vue et les intérêts des personnes ayant une déficience intellectuelle, des secteurs touchés par la *Loi* et d'autres intervenants concernés.

Consensus

Les membres tâcheront de parvenir à un consensus concernant les recommandations faites à la ministre. Par consensus, on entend un accord substantiel des membres, sans situation d'opposition continue découlant d'un processus de prise en compte des points de vue de tous les membres pour résoudre un conflit.

Calendrier et réunions

Le groupe de travail se réunira chaque mois de septembre 2020 à avril 2021. Des réunions supplémentaires pourront avoir lieu au besoin.

Des réunions de sous-groupes pourront avoir lieu au besoin. Le président devra veiller à ce les travaux des sous-groupes respectent le délai de présentation du rapport du groupe de travail.

Le rapport final devra être remis à la ministre le **31 mars 2021**.

La ministre prendra connaissance des recommandations dès leur réception et y donnera suite d'ici **l'automne 2021**.

Ressources et rémunération

Le président animera les réunions. Le personnel gouvernemental fournira un soutien impartial en matière d'administration, de recherche, de rédaction et de coordination, dont de l'aide à la préparation du rapport final à l'intention de la ministre.

La participation et la présence aux réunions sont importantes pour assurer la progression constante des travaux du groupe de travail et leur aboutissement. Les réunions seront déterminées d'avance afin de permettre aux membres de se préparer en conséquence et d'y participer. On prévoit que les membres du groupe de travail effectueront énormément de travail entre les réunions (p. ex. examiner et approuver les documents par courriel).

La rémunération pour **au plus 10 réunions du groupe de travaux**, chacune d'une durée de moins de trois heures, sera la suivante :

- Le président sera rémunéré 256 \$ par réunion, pour un total de 2 560 \$.
- Les membres seront rémunérés 146 \$ par réunion, pour un total de 1 460 \$.
- Les membres pour qui la participation aux réunions s'inscrit dans leur travail à titre de député à

l'Assemblée législative ou de fonctionnaire ne seront pas admissibles à cette rémunération.

Les frais de stationnement et les frais de transport seront également payés, à condition de fournir des reçus et de se conformer aux politiques énoncées dans le General Manual of Administration (GMA) du gouvernement du Manitoba.

Si le groupe de travail décide de créer un sous-comité pour l'aider dans ses travaux, il doit s'assurer que la participation à ce sous-comité se fait sur une base volontaire et ne prévoit pas de compensation financière ou il doit réduire le nombre de réunions du groupe de travail afin de rémunérer les membres du sous-comité en conséquence.

Toutes les réunions seront accessibles aux personnes qui font face à des barrières. Les membres devront indiquer au président les soutiens en matière d'accessibilité dont ils ont besoin pour participer pleinement aux réunions.

Annexe B – Ressources et personnes consultées

Dans le cadre de ses recherches, le groupe de travail et les membres des sous-comités ont consulté les personnes et les groupes ci-dessous. Les sujets qui ont été abordés portaient sur les questions traitées dans ce rapport. Quand des précisions supplémentaires ont été nécessaires, le groupe de travail a assuré le suivi par courriel, dans certains cas à plusieurs reprises. Le groupe de travail est reconnaissant à tous ceux et celles qui ont pris le temps de fournir des informations.

Organisations/personnel du gouvernement manitobain

Bureau du commissaire aux personnes vulnérables

Tuteur et curateur public

Personnel des Services d'intégration communautaire des personnes handicapées

Section de la protection

Groupe de consultation des travailleurs des services communautaires

Personnel responsable de la formation

Haute direction

Membres du Comité d'audience relatif aux personnes vulnérables

Membre du comité de protection contre les mauvais traitements infligés aux adultes

Autres organisations gouvernementales

Service de police de Winnipeg

GRC

Collège Red River – programme Disability and Community Support

Protecteur des enfants et des jeunes du Manitoba

Régies de services à l'enfant et à la famille

Organismes communautaires

Association pour l'intégration communautaire — Manitoba inc.

Abilities Manitoba

Family Advocacy Network

People First of Manitoba

Manitoba Down Syndrome Society

Continuity Care

Inclusion Winnipeg

Life's Journey Inc.

Innovative LIFE Options Inc.

Winnipeg Indigenous Executive Circle

Particuliers

Jessica Croy

Rose Flaig

Gail Scheer

Famille Tardiff

Le groupe de travail a aussi consulté les documents suivants :

Documents de politique

- Services d'intégration communautaire des personnes handicapées
 - o Gestion des fonds personnels – 2019
 - o Politique sur le plan de soutien – 2019
 - o Planification individuelle centrée sur la personne – 2016
 - o Procédure de signalement et exigences documentaires pour les allégations de mauvais traitements ou de négligence à l'égard d'une personne vulnérable et les enquêtes sur ces allégations – 2017
 - o Entente de délégation de pouvoirs avec le curateur public du Manitoba – 2009
- Services aux enfants handicapés
 - o Vers la vie d'adulte : Protocole de transition de l'école à la communauté pour les élèves avec des besoins spéciaux
- Services à l'enfant et à la famille
 - o Cadre concernant l'âge de la majorité – (Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg)
 - o Modèle de planification de la transition (Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg)
 - o Lignes directrices des pratiques exemplaires pour accompagner les jeunes dans leur transition (Régie générale des Services à l'enfant et à la famille)

Travaux de recherche préparés par le Ministère pour le groupe de travail

- Pratiques exemplaires pour favoriser la prise de décisions appuyées : analyse du droit international
- Prise de décisions appuyées : la situation dans le droit canadien
- Comparaison entre la procuration, la curatelle et la subrogation
- Repenser le rôle des travailleurs des services communautaires dans le soutien aux personnes handicapées

Analyses des compétences

- Définition juridique de mauvais traitements
- Inclusion des clauses de révision
- Principes des lois concernant la mise sous tutelle d'adultes
- Examens publics des programmes provinciaux d'invalidité au Canada

Dispositions législatives

- *Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale*
 - *Loi sur le tuteur et curateur public*
 - *Loi sur la santé mentale*
 - *Loi sur les procurations*
 - Code des droits de la personne
 - *Loi sur l'accessibilité pour les Manitobains*
 - Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées
 - Charte canadienne des droits et libertés
 - *Loi canadienne sur les droits de la personne*
-

Autres documents

- Report on the Examination of the Implementation and Impact of The Vulnerable Persons Living with a Mental Disability Act (2007) [en anglais seulement]
 - The Future of the VPA: Recommended Amendments to the Vulnerable Persons Living with a Mental Disability Act (2019) [en anglais seulement]
 - IRIS : Implementing Equal Access to Legal Capacity in Canada: Experience, Evidence and Legal Imperative Summary Report (avril 2019) [en anglais seulement]
 - IDEA 12 – Guide des bonnes et prometteuses pratiques
 - Guide personnel de la Loi – 2013
 - Guide de la Loi pour les familles
 - Guide de la Loi pour les organismes
 - Rapport annuel 2019-2020 du ministère des Familles
 - Rapport annuel 2019-2020 du tuteur et curateur public du Manitoba
 - Rapport annuel 2019-2020 du Protecteur des enfants et des jeunes du Manitoba
 - A Guide to Understanding the Protection for Persons in Care Act, gouvernement de l'Alberta (juillet 2010) [en anglais seulement]
 - Guide de Building on Abilities (BOA) sur l'Échelle d'intensité de soutien pour les prestataires de services et les organismes (février 2017)
 - Contemporary Issues in Disability – Conceptual Frameworks – Collège Red River [en anglais seulement]
 - Persons with Developmental Disabilities Central Alberta Community Board – ***Person-Centred Planning Approaches – A literature review*** (mai 2001) [en anglais seulement]
 - People First of Manitoba – ***The Right to Live in Community*** [en anglais seulement]
 - Abilities Manitoba – ***Leading Practices Guidelines*** [en anglais seulement]
 - Document de discussion – Changes to Legislation Affecting Manitobans Living with a Mental Disability (1991) [en anglais seulement]
 - Examining Legislation Affecting Adult Manitobans Living with a Mental Disability as Vulnerable Persons (1991) [en anglais seulement]
-

Annexe C – Précisions concernant le conseil consultatif

Composition

Le conseil consultatif sera composé des personnes suivantes :

- le sous-ministre adjoint (coprésident);
- un(e) représentant(e) de la ministre (coprésident);
- un(e) représentant(e) des parents ayant un ou des enfants handicapés;
- un(e) représentant(e) des organismes porte-parole;
- un(e) représentant(e) des organismes de prestation de services;
- un(e) représentant(e) de People First of Manitoba;
- un(e) représentant(e) autochtone.

Ces personnes seront nommées par la ministre responsable de la *Loi*.

Fréquence des réunions :

Le conseil se réunira au moins trois fois par an : en juin (date de retour annuelle), en octobre (planification des activités pour l'exercice suivant) et en février (statistiques de l'année précédente).

Fonctions :

Le conseil examinera un rapport du commissaire aux personnes vulnérables sur les éléments suivants :

- le nombre de personnes assujetties à une subrogation pendant l'exercice financier;
- les conclusions des inspections ponctuelles et des vérifications;
- l'état de l'arriéré;
- l'incidence de la modification et des changements;
- le nombre de subrogés dont le mandat a été renouvelé;
- les efforts consentis pour trouver des aidants à la prise de décisions assistées pour remplacer les subrogés;
- le nombre d'audiences qui ont eu lieu et les décisions prises quant aux recommandations;
- le nombre de rapports de suivi demandés et reçus par un membre de la famille qui agit à titre de subrogé, un subrogé privé et le tuteur et curateur public;
- les progrès réalisés en regard des relations avec les Autochtones et des recommandations connexes;
- les questions émergentes;
- les changements administratifs pour rendre le site Web, les processus et les formulaires plus conviviaux.

Au besoin, le conseil examinera des renseignements supplémentaires sur ce qui suit :

- le comité consultatif en matière de formation concernant la mise en place d'un plan complet de formation et d'une formation en ligne;
- la planification individuelle;
- les mauvais traitements, le nombre d'enquête et de décisions rendues, les lacunes et les plans à cet égard;
- les pratiques actuelles pour la transition vers l'âge adulte, le nombre d'intervenants et l'état des relations de travail avec les services à l'enfant et à la famille et les Services d'intégration communautaire des personnes handicapées;
- le projet pilote sur la prise de décisions assistées;
- le groupe de travail du tuteur et curateur public.

Le conseil peut aussi rencontrer des groupes de défense des droits et faire des présentations s'il le souhaite ou à la demande de la ministre.

Annexe D – Questions pour les inspections ponctuelles

A. Renseignements personnels

1. Nom de la personne que vous représentez à titre de subrogé : _____

2. Votre lien avec cette personne : _____

3. Indiquez depuis combien de temps vous êtes subrogé : _____

4. Parlez-nous de la personne. Comment s'en sort-elle dans sa collectivité? _____

5. À quelle fréquence avez-vous des contacts avec le travailleur des services communautaires affecté au dossier? _____

6. Avez-vous le pouvoir de prendre des décisions en matière de santé? Oui Non

Si vous avez répondu « oui », avez-vous pris des décisions en matière de santé dans la dernière année?

Oui Non

7. Avez-vous le pouvoir de prendre des décisions concernant le milieu de vie? Oui Non

Si vous avez répondu « oui », avez-vous pris des décisions concernant le milieu de vie dans la dernière année? Oui Non

8. Avez-vous le pouvoir de consentir à ces activités communautaires? Oui Non

Si vous avez répondu « oui », à quelles activités avez-vous eu à donner votre consentement dans la dernière année? _____

9. 9. Avez-vous participé à l'élaboration d'un plan individuel pour la personne? Oui Non

Si vous avez répondu « oui », le plan tient-il compte de la volonté et des préférences de la personne?

Oui Non

B. Information financière

Veillez remplir cette section si vous avez le pouvoir de prendre des décisions financières.

1. Un plan financier a-t-il été élaboré pour la personne? Oui Non

2. Quelles dépenses ont été faites pour améliorer la qualité de vie de la personne? _____

3. Avez-vous un plan à long terme pour les dépenses spéciales ou imprévues? Oui Non

Si vous avez répondu « oui », veuillez fournir des détails : _____

4. La déclaration de revenus de la personne a-t-elle été remplie? Oui Non
