



**ÉVALUATION FINALE DU PROJET CONCERNANT
LES PENSIONS ALIMENTAIRES POUR ENFANTS**
Rapport sommaire

Octobre 2002

**Division de l'évaluation
Section de l'intégration et de la coordination de la politique**



TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	1
2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION.....	1
3. MÉTHODOLOGIE	1
4. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION.....	2
4.1 Réussites majeures	2
4.2 Actions réussies et expériences acquises.....	3
4.3 Domaines nécessitant des travaux supplémentaires	4
5. RECOMMANDATIONS.....	5
5.1 Bien-fondé de la conception du programme	5
5.2 Élaboration des orientations	9
5.3 Communiquer des renseignements à la population.....	13
5.4 Communiquer des renseignements aux spécialistes.....	16
5.5 Financement des projets	19
5.6 Recherche	22

1. INTRODUCTION

En mars 1996, l'administration fédérale annonce des réformes fondamentales du droit canadien applicable aux pensions alimentaires pour enfants. Ces réformes comprennent l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants (ci-après LDFPAE), des modifications de la fiscalité applicable aux aliments pour enfants et des améliorations de l'application des ordonnances alimentaires. Le 19 février 1997, le projet de loi C-41 modifiant la *Loi sur le divorce*, la *Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales (LAEOEF)* et la *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions (LSADP)* reçoit la sanction royale. Ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} mai 1997.

Le ministère de la Justice du Canada (MJ) a reçu un mandat quinquennal qui a commencé pendant l'exercice 1996-1997 pour réaliser, grâce à l'Initiative sur les pensions alimentaires pour enfants (ci-après IPAE), son objectif d'établir et de maintenir au Canada des normes équitables pour les aliments des enfants. Cette action comporte l'élaboration d'orientations, les communications, la vulgarisation et l'information juridiques, la formation professionnelle, l'aide financière fédérale aux provinces et aux territoires et la recherche. Une équipe multidisciplinaire, située au ministère, est responsable au premier chef de l'IPAE.

2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Les objectifs de cette évaluation étaient d'évaluer la réussite de l'IPAE quinquennale, évaluer la pertinence actuelle de ses activités, établir les expériences acquises afin de présenter des recommandations en vue d'interventions à venir du MJ dans le domaine du droit de la famille.

3. MÉTHODOLOGIE

La présente évaluation fait appel à trois méthodes : examen de dossiers et de documents ; entretiens avec des fonctionnaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et avec d'autres intervenants pour les aliments pour enfants et l'exécution des ordonnances alimentaires ; et examen des rapports de recherche préparés dans le cadre de l'IPAE. La collecte de données a eu lieu entre mai et novembre 2001.

4. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

4.1 Réussites majeures

- La plupart des provinces et des territoires ont adopté les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants (LDFPAE) avec peu ou pas de modifications. Il y a donc une uniformité législative dans toutes les administrations pour le traitement des séparations comme des divorces.
- L'administration fédérale a collaboré avec les provinces et les territoires pour mettre en œuvre les lignes directrices et les modifications de l'exécution des ordonnances alimentaires que comporte le projet de loi C-41. La plupart des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux ayant participé à la mise en œuvre jugent que cette démarche consultative et concertée est une réussite.
- Sans l'aide financière fédérale, les réalisations de plusieurs provinces et territoires en matière des services ou programmes nouveaux auraient été limitées, mis à part le minimum nécessaire à la mise en œuvre des LDFPAE. Grâce aux contributions fédérales, ils ont pu mettre sur pied des services et des programmes qui ont contribué à la réalisation des objectifs fédéraux.
- Peu de lacunes dans les activités ont été constatées et on a indiqué que le chevauchement du travail a été minimal.
- D'après la majorité des intervenants, les objectifs équitables et uniformes des LDFPAE ont été atteints. Selon les données recueillies en collaboration avec l'IPAE, les tribunaux prononçant les divorces suivent les LDFPAE : presque tous les divorces sont réglés conformément au montant prescrit par celles-ci ou au-dessus. Des éléments indiquent en outre que les montants postérieurs aux LDFPAE sont plus élevés que les montants antérieurs dans les cas de garde exclusive, bien que l'augmentation du montant des ordonnances alimentaires n'ait pas été au nombre des objectifs des LDFPAE. Malgré tout, et pour autant que l'on sache, la mise en œuvre de celles-ci n'a suscité aucune réaction défavorable de la part des personnes payant les pensions alimentaires.
- Les conflits entre parents à propos de questions de soutien alimentaire pour les enfants ont probablement diminué, du fait des LDFPAE. Dans la majorité des cas, le montant du soutien ne fait plus problème, puisqu'il est obligatoire.

- Grâce aux LDFPAE, l'efficacité du traitement des affaires s'est améliorée et la rapidité des règlements des problèmes d'aliments s'est accrue.
- L'IPAE a permis d'obtenir une coordination accrue des programmes d'exécution des ordonnances alimentaires, notamment les exécutions réciproques. Les améliorations visées de l'exécution au niveau fédéral n'ont que peu réussi : c'est la mise en œuvre du refus de passeport et de permis pour les parents constamment en défaut de paiement qui a été la plus bénéfique pour les exécutions provinciales et territoriales.
- L'ampleur des communications entreprises a de beaucoup dépassé ce que le MJ avait précédemment entrepris pour le droit de la famille. Même s'ils hésitent sur les détails, les parents qui se séparent ou divorcent sont nombreux à avoir connaissance des modifications des pensions alimentaires pour les enfants.
- Les avocats spécialistes du droit de la famille connaissent bien les LDFPAE. Les activités fédérales de formation et de communication ont contribué à ce résultat.
- Un fort partenariat entre les responsables des recherches et ceux des orientations a été essentiel à la réussite des LDFPAE.
- Les recherches entreprises ont été de bonne qualité et ont permis au MJ de rendre compte comme il le devait au Parlement (sous la forme d'un rapport au Parlement) et aux organismes centraux (par la présente évaluation). L'Enquête sur les ordonnances de pension alimentaire pour enfants a été précieuse pour révéler dans quelle mesure les LDFPAE étaient suivies ; il a permis de constater que les LDFPAE sont employées selon l'intention des autorités fédérales dans les tribunaux étudiés.

4.2 Actions réussies et expériences acquises

- La création des comités fédéraux-provinciaux-territoriaux afin de travailler à la mise en œuvre de la législation et des autres modifications a amélioré l'efficacité de l'IPAE et de la mise en œuvre en général. Le partage de l'information entre les deux paliers d'administration ainsi qu'entre les provinces et les territoires a été particulièrement précieux.
- Les comités ponctuels fpt, qui ont réuni une diversité de responsables de programme et d'orientation ont contribué à la réussite de l'IPAE, car ils ont facilité les consultations et

le partage de l'information et permis aux fonctionnaires fédéraux d'obtenir des retours d'information.

- Un comité externe chargé de rapporter des informations sur la façon dont les intervenants perçoivent les modifications fait un usage rentable des ressources, surtout si sa composition reflète une bonne variété géographique et si son mandat est clair.
- Les modèles d'équipe sont susceptibles d'améliorer la prise de décision. Ils fournissent une démarche plus cohérente à l'égard des divers volets des actions – élaboration des orientations, information juridique, communications, financement des programmes, recherche, car les spécialistes sont réunis en un seul lieu et rendent compte à une seule personne. Le fait qu'une seule personne soit responsable aide à élaborer une démarche cohérente de mise en œuvre et précise les rapports hiérarchiques. Le chef d'équipe dans l'IPAE voyait clairement ce qui était demandé et s'efforçait toujours de le faire partager au personnel.
- La participation active des récipiendaires à l'établissement des priorités pour l'aide financière fédérale est essentielle.
- Si l'on souhaite améliorer la participation provinciale et territoriale à la mesure du rendement des programmes bénéficiant de contributions fédérales, il faut dès le départ informer les représentants qu'il est important de collecter les données de contrôle, de les associer à la préparation des données à recueillir et de leur communiquer des informations sur les résultats. Une telle démarche pourrait augmenter la participation. L'exigence du retour d'information nécessite que des ressources humaines fédérales puissent y affecter du temps.
- Les fonctionnaires fédéraux manquaient d'enthousiasme pour entreprendre régulièrement des mesures du rendement. Ce problème courant pourrait se résoudre si on insérait l'obligation de mesurer dans la description de travail des personnels concernés.

4.3 Domaines nécessitant des travaux supplémentaires

L'évaluation a permis de détecter quelques domaines nécessitant des travaux supplémentaires afin de confirmer les réussites de l'IPAE, notamment :

- Élaboration d'orientations pour l'exécution des ordonnances alimentaires,
- Communiquer des renseignements sur les LDFPAE à la population et aux parents qui éprouvent des difficultés notamment de langue, de culture et d'alphabétisation ;
- Suivre les répercussions des modifications fiscales sur les montants des tableaux, puis en communiquer les résultats aux avocats spécialistes du droit de la famille ;
- Services de financement des parties non représentées dans les tribunaux de la famille ;
- Recherche sur les arrangements de soutien alimentaire pour enfants ;
- Recherche sur les caractéristiques des personnes en défaut de paiement ;
- Évaluations des programmes et des services de justice en matière familiale ;
- Mesure du rendement.

5. RECOMMANDATIONS¹

5.1 Bien-fondé de la conception du programme

Selon l'évaluation, le modèle d'équipe qui a servi pour la mise en œuvre de l'IPAE présente des avantages certains. La démarche comportait les principaux éléments suivants : a) un fonctionnaire fédéral responsable de toutes les activités de l'ÉPA, b) une équipe de responsables des orientations, de chargés de recherche, de communication et de programme travaillant en un seul lieu, c) une démarche coordonnée entre les membres de l'équipe pour presque toutes les activités. L'évaluation a aussi permis de constater que l'amalgamation de l'ÉPA à la Section de la famille, des enfants et des adolescents (ci-après SFEA) a amélioré la coordination entre le soutien alimentaire pour les enfants et les autres domaines des orientations du droit de la famille.

Recommandation n° 1 : Conserver le modèle d'équipe au cas où le ministère prendrait une nouvelle initiative touchant le droit de la famille.

Réponse de la direction

Nous sommes tout à fait d'accord avec cette recommandation et reconnaissons les avantages du modèle. La réussite de l'IPAE est intimement liée au modèle d'équipe interdisciplinaire. Une telle démarche a été essentielle pour tous les aspects de l'IPAE, de l'élaboration des orientations à la mise en œuvre en passant par le contrôle. La structure de déclaration, la proximité physique et les intenses interactions internes des membres de

¹ La réponse de la direction a été fournie par l'équipe de gestion – Virginia McRae, Elissa Lieff, Lise Lafrenière-Henrie, Danièle Ménard, Dianne Chartrand, Kathleen Malone-Aubrey, Karen Bron, Jim Sturrock – avec l'aide de Jane Gibson, George Kiefl, Andrew Fobert, Rose Marie Braden, Linda Revell-Hince, Jean Marquis, Benoit Guilbert, Danielle Bruyère et Janice Miller

L'équipe ont permis un enrichissement mutuel et un degré de synergie qui ont conduit à la réalisation de produits complets, de dimensions multiples. Pour la plupart du personnel, il s'agissait d'un nouveau domaine d'orientation. La période d'apprentissage s'est trouvée raccourcie grâce à la participation aux réunions d'équipe, aux téléconférences fpt et aux séances spéciales de stratégie. L'intense travail de collaboration produit par les membres des services a été facilité par la connaissance partagée des objectifs, des origines et des principes de fonctionnement ordinaires de l'IPAE.

L'Équipe originale sur les pensions alimentaires pour enfants est à présent intégrée à la Section de la famille, des enfants et des adolescents et y a introduit la démarche multidisciplinaire. La méthode de l'équipe fonctionne ainsi dans un domaine où l'élaboration des orientations est constante et non pas orientée vers un objectif spécifique et de durée limitée. Les initiatives de la section bénéficieront du modèle d'équipe multidisciplinaire déjà en place.

L'évaluation a permis de constater qu'il y avait d'évidents avantages à ce qu'il y ait une personne dont les fonctions étaient uniquement de veiller à la réussite des objectifs de l'IPAE et qui pouvait au besoin réorienter le travail et ré-affecter les ressources de façon à satisfaire aux objectifs.

Recommandation n° 2 : Envisager, au cas où le ministère prendrait une nouvelle initiative touchant le droit de la famille, d'affecter à temps plein une seule personne à la gestion de l'initiative, sous l'autorité de l'avocat général principal de la Section de la famille, des enfants et des adolescents.

Réponse de la direction

Une structure semblable à celle-ci a bien fonctionné avec l'IPAE. Il serait prématuré de commenter l'organisation précise d'initiatives à venir dans le domaine du droit de la famille qui relèveraient de la SFEA. On réfléchira à l'attribution de la responsabilité générale à un seul gestionnaire relevant de l'avocat général principal.

Forum de partage d'information, de collaboration et de coordination, le Groupe de travail fpt pour la mise en oeuvre des LDFPAE a fortement facilité celle du projet de loi C-41.

Recommandation n° 3 : Établir, pour les initiatives ministérielles à venir, des groupes de travail similaires s'il s'agit d'adopter des mesures législatives qui auront de fortes incidences sur l'administration provinciale et territoriale de la justice.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord que le groupe de travail a avantagé la mise en œuvre de l'IPAE. La compétence constitutionnelle des aliments pour les enfants étant partagée et les provinces et les territoires étant responsables de la mise en œuvre, la réalisation des résultats d'orientation escomptés dépend clairement du maintien de relations de collaboration étroites avec les responsables des provinces et des territoires. L'ÉPA a constaté que le partenariat étroit dès le départ entre ceux-ci et l'administration fédérale pour l'élaboration et la mise en œuvre des LDFPAE a fortement renforcé le résultat d'ensemble.

L'IPAE avait pour objectif majeur la mise en œuvre des lignes directrices par toutes les administrations. Cet objectif a été à peu près réalisé², en droit ou en pratique, partout au Canada. La plupart des provinces et des territoires ont adopté les LDFPAE aux termes de leur propre législation. Quatre provinces ont adopté des lignes directrices qui diffèrent des LDFPAE; seul le Québec a opté pour un modèle très différent. Les lignes directrices de ces quatre provinces doivent servir pour les affaires relevant de la *Loi sur le divorce*, à moins que l'un des parents ne vive hors de la province en cause, auquel cas ce sont toujours les LDFPAE qui s'appliquent. Toutes les décisions portant sur les aliments pour les enfants se font d'après des lignes directrices, que les parents relèvent des lois provinciales ou de la *Loi sur le divorce* et quelle que soit leur situation de famille. On peut donc affirmer qu'on a obtenu un degré raisonnable d'harmonisation provinciale et nationale. Nous pensons que ces résultats n'auraient pas été possibles sans les actuelles structures fpt, surtout le groupe de travail et le comité du droit de la famille. La SFEA se servira, pour les initiatives à venir, du comité coordinateur des hauts fonctionnaires pour la justice en matière familiale, organe nouvellement créé et composé de membres de ces groupes fpt.

L'évaluation a aussi permis de constater que la coordination a été bonne dans l'ÉPA, en grande partie grâce au partage des informations et à la prise conjointe des décisions au niveau des coordonnateurs. Il est par contre possible d'améliorer la coordination au niveau des activités.

² L'Alberta n'a pas encore adopté les LDFPAE, toutefois une règle de pratique de la province demande aux juridictions provinciales de les appliquer.

Recommandation n° 4 : Que les coordinateurs veillent à partager avec leur personnel les renseignements sur le travail des autres services et pour ce, qu'ils rendent compte en détail des réunions des coordonnateurs et distribuent à tout le personnel les comptes rendus de réunion de service.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Le partage des informations est un élément essentiel de la multidisciplinarité. La SFEA a mis en place une procédure afin que les comptes rendus de réunion de service soient distribués à tout son personnel. Rendre compte des réunions des coordonnateurs et partager les informations constituent des défis de communication qui atteignent à présent un degré de priorité élevée.

Même si le rendement a été parfois mesuré, des données sur le rendement de l'IPAE n'ont pas été systématiquement recueillies ni employées pour la planification d'activités subséquentes. On a disposé d'une quantité limitée de données pour renseigner l'évaluation de l'IPAE.

Recommandation n° 5 : Que la SFEA attribue une priorité élevée à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un système de mesure du rendement qui fournisse les renseignements voulus pour définir si les activités réalisent les résultats escomptés et pour en rendre compte. Que la SFEA réfléchisse à comment réaliser au mieux ces actions – attribuer au personnel des services actuels des responsabilités de mesure du rendement, recruter un analyste de la mesure du rendement qui serait exclusivement chargé d'aider chaque service à mesurer ses résultats ou autre solution.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Au cas où le ministère prendrait une nouvelle initiative touchant le droit de la famille, il élaborera et appliquera une stratégie de mesure du rendement qui évaluera si les activités réalisent les résultats escomptés et rendra compte de ceux-ci. Il y aura lieu de déterminer en temps voulu le mécanisme de mise en œuvre d'une telle stratégie. Il est tout à fait possible qu'il faille un évaluateur ou un analyste dès le début de l'initiative jusqu'à ce que le personnel connaisse et manie mieux la mesure du rendement. Le service de la recherche sera chargé de veiller, dans le cadre de l'élaboration des orientations, à ce qu'il devienne normal que des objectifs mesurables et des méthodes de recherche adaptées soient des éléments intégrés à toutes les activités.

5.2 Élaboration des orientations

L'évaluation a permis de constater que le besoin existe de poursuivre l'élaboration des orientations de façon à renforcer la structure nationale de l'exécution des obligations alimentaires.

Recommandation n° 6 : Que le ministère continue d'élaborer régulièrement des orientations avec un système qui permette de suivre le personnel nouvellement engagé, les moyens de saisir les transferts fédéraux aux travailleurs indépendants, la définition d'autres fonds susceptibles d'être interceptés, l'élaboration d'une stratégie d'exécution pour les passeports confisqués ainsi que les moyens d'améliorer le taux de réussite des PEOA pour suivre et situer les demandes adressées au SAD.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Il est essentiel de poursuivre l'important travail entrepris lors de la réalisation de l'initiative pour élaborer, renforcer et appliquer les mesures fédérales afin d'aider les services provinciaux et territoriaux d'exécution des ordonnances alimentaires.

On a effectué l'étude de faisabilité en vue d'élaborer et d'appliquer un *Programme pour retracer le personnel nouvellement recruté* et on a entamé le travail de mise en œuvre des recommandations. Selon d'autres études sur de meilleurs moyens pour mieux retracer et situer les personnes défaillantes, des renseignements d'autre nature, par exemple la situation des biens dans les institutions financières, seraient très utiles. Une autre étude a défini des moyens d'accéder aux sources de sommes fédérales dues aux travailleurs indépendants. Le ministère assure le suivi de ces études. Une étude de faisabilité de deux ans sur l'exécution de la confiscation des passeports vient d'être terminée. Le ministère et la GRC étudient des moyens de poursuivre le retour des passeports, qui soient conformes aux résultats de l'étude. Les travaux se poursuivront en fonction du financement.

Le ministère a aussi effectué des recherches sur les procédures d'appariement des données afin de mieux connaître les obstacles à l'amélioration du taux de réussite des demandes de recherche et de situations adressées par le PEOA au SAD. Selon ces recherches, le degré de préparation des systèmes des PEOA et SAD en vue de trier et d'employer efficacement les données de recherche reçues varie selon les administrations ; en outre, les PEOA doivent être dotés de mécanismes efficaces pour trier et traiter ces

données, quelle qu'en soit la source. La recherche a aussi montré qu'il y a des points forts et des points faibles en ce qui a trait aux données du personnel nouvellement recruté. Le ministère a par ailleurs défini le besoin de mettre en place des mécanismes de retour régulier d'information afin que le SADF puisse contrôler l'efficacité des nouvelles sources de données.

La plupart des fonctionnaires des provinces et des territoires interrogés pour l'évaluation ont fait l'éloge des activités fédérales touchant l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires, en particulier du rôle que les autorités fédérales ont joué pour établir des liens entre les provinces et faciliter le partage de l'information tant au plan national qu'international.

Recommandation n° 7 : Que le ministère continue de soutenir l'exécution réciproque des ordonnances alimentaires, étant donné la mobilité croissante de la population canadienne. Que le ministère poursuive son rôle de coordination des échanges entre les administrations au Canada et à l'étranger.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Une coordination centrale est essentielle pour réaliser l'objectif d'exécution uniforme, quelle que soit la situation ou la nouvelle situation des parents payeurs. Sous réserve de financement, nous continuerons la fonction de coordination et de facilitation dans les réunions fpt consacrées aux questions d'exécution des ordonnances alimentaires entre différentes administrations (OADA). La participation fédérale a facilité des mesures provinciales et territoriales visant à uniformiser le traitement de ces ordonnances. Des modifications à la *Loi sur le divorce* en vue d'en harmoniser les procédures avec la nouvelle législation touchant les OADA vont être prochainement déposées.

L'évaluation a aussi permis de constater qu'il faut, du fait que les instruments et les systèmes d'exécution sont de plus en plus raffinés, dispenser à tous les personnels d'exécution des formations uniformes et à jour sur les exécutions réciproques des ordonnances prises dans les autres administrations.

Recommandation n° 8 : Que le ministère envisage de dispenser au personnel des PEOA une formation centralisée sur les questions d'exécution de la LAEOEF et la LSADP et qu'il évalue si les administrations s'intéressent à une formation pour les EROA/EROG

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Il est important que les éléments de l'IPAE soient appliqués uniformément. Cette formation aiderait les rapports fédéraux et provinciaux/territoriaux et de plus renforcerait les occasions de tirer parti des actions réussies entre les provinces et les territoires, en vue d'améliorer le respect des ordonnances. Le travail a débuté en consultation avec ceux-ci pour élaborer un plan national de formation. On a commencé par étudier l'expérience actuelle de nos partenaires internationaux pour élaborer une stratégie nationale de formation. Les travaux se poursuivront en fonction du financement.

L'évaluation n'a pas été conçue pour étudier le fait que le SADF soit situé dans un secteur différent de la SFEA. Les personnes interrogées au ministère ont malgré tout parfois soulevé cette question. Les avis divergent sur le point de savoir si la situation du SADF affecte l'intégration des aspects d'orientation, de recherche et de fonctionnement des responsabilités fédérales en matière d'exécution et où le service devrait être idéalement situé.

Recommandation n° 9 : Que le ministère entreprenne un examen systématique des avantages et des inconvénients de la situation du SadF et organise un arrangement pour réussir au mieux nos objectifs mutuels.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Il est exact qu'un rapport de collaboration s'est installée entre le personnel du SADF et celui de l'IPAE pendant le déroulement de celle-ci et que cette collaboration a été à l'avantage des deux services.

Il est par contre devenu évident qu'il y a lieu de préciser une entente à plus long terme non seulement pour la situation et les rapports hiérarchiques, mais aussi pour les mandats et les attributions entre le SADF et la SFEA. Des travaux sont en cours pour formaliser la relation de travail de ces deux services.

La *Loi sur le divorce* a été modifiée en 1997 afin de prévoir des ententes entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales en vue d'établir des services provinciaux touchant les pensions alimentaires pour les enfants qui aident les tribunaux à fixer le montant de celles-ci et calculent régulièrement le montant des ordonnances alimentaires en fonction de données à jour sur le revenu. Pour l'instant, seuls Terre-Neuve et le Labrador ont demandé à ce que leurs services soient désignés en vertu de l'article 25.1 de la *Loi sur le divorce*.

Recommandation n° 10 : Que le ministère poursuive son travail avec les provinces et les territoires en vue d'élaborer des mécanismes de nouveau calcul.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord qu'il est important de poursuivre le travail avec les provinces et les territoires par l'intermédiaire de la justice en matière familiale du CCHF. Le ministère de la Justice a encouragé les provinces à établir leurs propres services touchant les aliments pour les enfants conformément à l'article 25.1 de la *Loi sur le divorce*. Pour l'instant, seuls Terre-Neuve et le Labrador ont demandé à ce que leurs services soient désignés. La Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan ont aussi établi des services proposant des mécanismes administratifs pour calculer de nouveau les aliments pour enfants et des procédures intégrées de résolution des conflits familiaux. D'autres provinces, notamment l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick et l'Alberta, organisent actuellement des services de nouveau calcul. Le Québec envisage de le faire.

La façon dont les juridictions canadiennes fixent le montant des aliments pour les enfants a été fortement modifiée par les LDFPAE, après leur mise en œuvre en 1997. Cinq ans plus tard, il est évident qu'elles fonctionnent bien. Les montants sont prévisibles et uniformes ; la vaste majorité des parents établissent le montant des aliments pour leurs enfants avant d'aller en justice. Des améliorations sont pourtant encore possibles, quant à ce que dit la loi et quant à son fonctionnement. *Le rapport au Parlement concernant les dispositions et l'application des LDFPAE, Les enfants d'abord*, détaille les recommandations visant à améliorer quelques aspects de celles-ci.

Recommandation n° 11 : Que le ministère continue, en collaboration avec les provinces et les territoires, d'élaborer et d'affiner les orientations du soutien d'alimentaire pour les enfants, en prenant en compte les recommandations du rapport au Parlement.

Réponse de la direction

Nous sommes tout à fait d'accord pour suivre toutes les recommandations du rapport au Parlement et travailler avec les provinces et les territoires à modifier nos lignes directrices respectives portant sur les aliments pour les enfants.

Le ministère a annoncé son intention de déposer des réformes de la politique des droits de garde et d'accès. Ces réformes se répercuteront probablement sur les LDFPAE.

Recommandation n° 12 : Que le ministère élabore des améliorations des LDFPAE, conformément aux modifications des réformes pertinentes de la justice en matière familiale.

Réponse de la direction

Nous avons la ferme intention de continuer d'affiner ou d'élaborer les orientations touchant les aliments pour les enfants afin que les lois en la matière correspondent aux réformes de la justice en matière familiale.

5.3 Communiquer des renseignements à la population

Étant donné que les gens cherchent seulement à s'informer sur les aliments pour les enfants au moment où ils en ont besoin, le besoin de renseigner à propos des LDFPAE est permanent.

Recommandation n° 13 : Que le ministère continue de mettre les publications sur les aliments pour les enfants à la disposition de la population et de les afficher sur son site internet.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. La SFEA met régulièrement à jour des publications dont la durée est temporaire, ré-imprime, diffuse et affiche sur internet toutes ses publications à l'intention de la population et des spécialistes. Nous travaillons en étroite collaboration avec les organismes de VIJ et avec les provinces et les territoires en vue de dispenser des renseignements de haute qualité aux Canadiens. Ainsi que le mentionne le rapport d'évaluation, ceux-ci en ont besoin en continu, car les renseignements sur les aliments pour les enfants sont toujours pertinents pour différents segments de la population, c'est-à-dire les couples qui entament une séparation. Nous comptabilisons régulièrement le nombre des visites de notre site internet.

Le ministère ne conserve pas des renseignements d'accès facile sur le nombre des publications imprimées ni sur la diffusion des publications consacrées aux aliments pour les enfants, à l'exception de la banque de données de la ligne d'information. Ces renseignements sont

nécessaires pour étayer les décisions sur les ré-impressions et les expéditions et pour déterminer si on atteint les usagers ciblés.

Recommandation n° 14 : Que le ministère recueille des données sur l'impression, la diffusion et la rediffusion des publications majeures en format accessible (par ex. une base de données) afin de pouvoir vérifier régulièrement si elles atteignent les usagers ciblés. Les provinces, les territoires et les organismes de VIJ devront à cette fin renseigner le ministère sur la rediffusion des publications fédérales.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Nous recueillons actuellement des données sur le nombre des publications distribuées à la population, aux provinces et aux territoires par notre numéro 1-888. Nous n'incorporons pas régulièrement à notre base de données toutes les demandes d'envoi en quantité de la part de ceux-ci. Nous allons élargir notre base de données de façon à y inclure le nombre des publications que nous envoyons en quantité et nous demanderons aux provinces et aux territoires s'il leur est possible de suivre la diffusion de nos publications.

Il faut régulièrement renseigner les parents qui ont des difficultés, notamment de langue ou de culture, sur les lignes directrices et d'autres questions de droit familial. La trousse de renseignements à ce sujet, qui est distribuée aux intermédiaires, est une démarche dans ce sens et les cartes de retour d'information que nous avons reçues sont pour la plupart positives. Toutefois, il n'existe pas de données rigoureuses sur l'efficacité de la trousse, ni sur la mesure dans laquelle ils sont reçus par les usagers ciblés.

Recommandation n° 15 : Que le ministère évalue l'efficacité de la trousse de renseignements sur le droit de la famille et pour ce, fournisse aux intermédiaires des renseignements utilisables, afin de renseigner des gens qui ne pourraient sinon avoir accès aux renseignements dont ils ont besoin en matière de droit de la famille et aussi afin de déterminer s'ils sont reçus par les usagers ciblés. Il faudra à cette fin travailler en collaboration avec les organismes de VIJ qui rediffusent la trousse.

Réponse de la direction

Le projet de la trousse de renseignements sur le droit de la famille à l'intention des prestataires de services (notamment travailleurs sociaux, médiateurs, conseillers,

personnel infirmier) vise à les aider à mieux servir leur clientèle. La trousse a été réalisée à leur intention, mais les usagers ultimes sont leur clientèle. Ces usagers ultimes sont difficiles à joindre et c'est pourquoi les prestataires de services sont recrutés pour être les intermédiaires de la distribution des renseignements à ces usagers.

De par leur situation d'intermédiaire, les prestataires de services sont bien situés pour évaluer si le contenu de la trousse convient de façon pertinente à leurs clients. C'est pourquoi on demande aux prestataires d'évaluer la trousse en remplissant la carte-réponse qui y est incluse. Pour 7500 troussees produites l'année dernière, 92 cartes nous sont revenues cette année, la plupart avec des commentaires très positifs. Nous savons qu'il s'agit là d'une auto-sélection qui n'est pas un instrument d'évaluation idéal. Nous estimons pourtant que c'est tout ce que nous pouvons faire pour évaluer l'efficacité. Le coût d'une évaluation rigoureuse du projet de la trousse pourrait être plus élevé que celui du projet lui-même. Nous versons fort peu d'argent aux organismes provinciaux de VIJ à qui nous faisons appel pour assembler et distribuer les troussees. Le budget ne permet pas d'évaluer l'efficacité de celles-ci – ni pour les prestataires, ni pour leurs clients. Nous sommes pourtant persuadés que le projet de la trousse répond aux besoins des usagers. Selon des renseignements isolés reçus des groupes de VIJ qui ont participé au projet l'an dernier, les troussees sont très populaires. Les demandes affluent et il y a des ruptures de stock, à mesure que les prestataires entendent parler de la trousse et de l'aide qu'elle peut apporter à leurs clients. On peut donc considérer que cet accroissement des demandes de la part des organismes de VIJ est une variable substitutive d'efficacité.

La ligne téléphonique gratuite permet de renseigner des gens qui sinon ne sauraient pas où trouver l'information dont ils ont besoin. En 2000, on a reçu 20 000 appels, en grande majorité de la part de parents.

Recommandation n° 16 : Que la ligne téléphonique gratuite soit maintenue. Si le nombre d'appels ne suffit pas à occuper une personne à plein temps, que celle-ci reçoive d'autres tâches à accomplir quand il n'y a pas d'appel à prendre.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Nous sommes organisés de telle sorte que la personne chargée de répondre aux appels a aussi des tâches en rapport avec les communications. La description de travail mentionne d'ailleurs des tâches autres que celle de répondre aux appels. Nous reverrons régulièrement les descriptions de travail pour garantir qu'elles demeurent à jour.

À l'analyse des tendances des appels, on constate que le nombre des appels a augmenté du fait des publicités placées dans les journaux et les magazines pour faire connaître la ligne.

Recommandation n° 17 : Que le ministère annonce régulièrement le numéro de la ligne téléphonique gratuite dans des journaux et des magazines sélectionnés.

Réponse de la direction

Nous sommes tout à fait d'accord avec cette recommandation et nous placerons ces annonces en fonction de notre budget. Les réponses aux appels ont bien correspondu aux demandes, dans les meilleurs délais. La plus grande diffusion possible du numéro de la ligne contribuera à améliorer l'accès à la justice.

Recommandation n° 18 : Que le ministère recueille des données sur les publications qui rejoignent le mieux les parents concernés, afin d'évaluer l'efficacité relative des annonces du numéro de la ligne téléphonique gratuite.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Notre base de données enregistre pour l'instant l'origine des informations des appels, notamment une référence générique à plusieurs média. Nous modifierons notre base de façon à préciser les journaux et les magazines.

5.4 Communiquer des renseignements aux spécialistes

De nombreux intervenants interrogés dans le cadre de cette évaluation ont trouvé le manuel de référence particulièrement utile.

Recommandation n° 19 : Que le ministère garde à jour le manuel de référence et le republie régulièrement.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. C'était l'habitude dans le passé et nous allons la poursuivre. Il est essentiel que les spécialistes puissent disposer de

documents de référence à jour quand ils en ont besoin, particulièrement à la lumière des modifications apportées en permanence aux Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants.

La formation donnée par le service des orientations juridiques a été bien accueillie.

Recommandation n° 20 : Que le ministère envisage, par l'intermédiaire des fonctionnaires des orientations juridiques, de former les avocats et autres spécialistes directement chargés de l'application de la loi qui a été profondément remaniée.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Les fonctionnaires des orientations ont activement participé et participent de plus en plus à de nombreuses conférences et séances de formation professionnelle. Toutefois, il ne s'agit pas là d'un moyen pratique de donner de la formation à grande échelle. Il faudrait compléter par d'autres stratégies plus efficaces au niveau des ressources telles que la conception de modules de formation. Afin d'évaluer l'efficacité des diverses méthodes de formation, il serait bon d'appliquer des méthodes de recherche appropriées dans le processus.

Les médiateurs familiaux ont fait savoir qu'ils avaient besoin de formation de manière à pouvoir comprendre pleinement les documents fédéraux sur les questions traitant des pensions alimentaires pour enfants et à en tirer le meilleur parti.

Recommandation n° 21 : Que le ministère étudie la possibilité de donner aux médiateurs familiaux de la formation sur les questions traitant des pensions alimentaires pour les enfants.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. L'Équipe sur les pensions alimentaires pour enfants a fait de très grands efforts pour rejoindre les médiateurs. En plus de financer deux séances de formation de formateurs par l'intermédiaire de Médiation familiale Canada, nous avons fait des présentations à des conférences sur la médiation, financé de telles conférences, financé des projets pilotes de médiation et financé des publications sur les pensions alimentaires pour enfants et sur la médiation. Avec l'élaboration de programmes et d'orientations favorisant l'expansion des services de médiation dans de nombreuses administrations, il est important de poursuivre ce genre

d'activités. À l'avenir, nous continuerons à inclure des spécialistes de la médiation dans tout programme de formation.

Le ministère suit régulièrement les répercussions des modifications fiscales sur les barèmes fixés par les Lignes directrices afin de documenter les décisions sur le besoin de réviser ces barèmes. À ce jour, les modifications n'ont eu que peu d'effets sur les montants et les barèmes n'ont pas été modifiés. Plusieurs praticiens du droit de la famille ont suggéré que le fait de les informer et d'informer les parents du suivi et des résultats de ce suivi augmenterait leur confiance dans le caractère équitable des montants versés.

Recommandation n° 22 : Que le ministère fasse savoir aux praticiens et aux parents que les barèmes seront révisés annuellement en fonction des modifications fiscales. Après chaque examen annuel, que le ministère fasse savoir si les barèmes doivent être modifiés. Cela pourrait être communiqué par avis placé sur Internet.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Bien qu'il soit vrai que le personnel fpt chargé des orientations et de leur mise en œuvre soit informé tous les ans de la nature exacte des incidences fiscales sur les barèmes, le citoyen moyen et même les praticiens du droit de la famille risquent de ne pas savoir que ces barèmes sont en constante révision pour tenir compte des modifications fiscales. Un simple avis sur Internet, à la fin de chaque examen annuelle, pourrait dissiper la crainte que les barèmes ne soient pas à jour. Par ailleurs, de nombreuses personnes concernées par les barèmes se sont dites préoccupées par le fait que, d'année en année, des montants fixes les empêchent de faire face à l'inflation – idée qui ne correspond absolument pas au modèle sous-jacent. Le message doit minimiser les risques de confusion et de malentendu. Les chercheurs sont en train de mettre au point une explication simple du modèle sous-jacent aux barèmes afin d'éviter toute perception d'injustice. Une fois mise au point, cette explication pourrait être incluse dans l'annonce des résultats de l'examen annuel.

5.5 Financement des projets

Le fait que le ministère ait défini les priorités de financement en consultation avec les provinces et les territoires constitue l'une des forces du programme de financement provincial/territorial. Du point de vue des administrations, cela a permis d'accroître la pertinence des priorités et de mieux couvrir leurs besoins.

Recommandation n° 23 : Afin de garantir le caractère réaliste des priorités de financement et de refléter les besoins des provinces et des territoires, que le ministère définisse en collaboration avec ceux-ci les priorités de financement.

Réponse de la direction

Nous sommes tout à fait d'accord avec cette recommandation. C'est en reconnaissant les avantages de cette démarche que la Section du droit de la famille, des enfants et des adolescents a repris depuis ce processus lorsqu'elle a mis au point les paramètres élargis du Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, au cours de l'année financière 1999-2000 et qu'elle continuera à la suivre pour tout projet futur touchant au droit de la famille dans les provinces ou les territoires.

Le fait d'avoir établi des cibles annuelles de financement pour chaque priorité et que ces cibles aient été différentes d'une année à l'autre de l'IPAE afin d'encourager le passage souhaité des activités requises pour la mise en œuvre des Lignes directrices (révision des règles judiciaires, par ex.) aux activités venant appuyer les objectifs plus larges de l'IPAE (programmes de formation des parents et programmes de médiation), constitue un autre aspect fort positif du volet financement.

Recommandation n° 24 : Afin d'accroître l'incidence du financement sur la réussite des objectifs stratégiques fédéraux, que le ministère continue d'établir et d'utiliser des cibles pour le montant des fonds consacrés à chacune des priorités de financement et, lorsque cela est approprié, qu'il établisse différentes cibles échelonnées dans le temps afin d'encourager une certaine « dynamique » entre les différents projets entrepris grâce à ce financement.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Le fait de lier les fonds à des priorités influence, à son tour, l'élaboration des orientations et la planification. Toutefois, l'utilisation des cibles dépendra de l'objectif global du programme de financement. Ainsi,

nous avons utilisé des cibles qui ont varié avec le temps dans le cadre du Fonds de mise en œuvre et d'exécution des pensions alimentaires pour enfants, car nous pensions recevoir une vague d'ordonnances au début du projet, et les fonds devaient être utilisés pour gérer la surcharge de travail qui devait en résulter. Quand il fut évident que cette vague ne se produirait pas, les cibles ont changé pour permettre la conception de services novateurs. En revanche, avec la mise en œuvre du Fonds du droit de la famille axé sur l'enfant, les cibles ont été négociées avec les provinces et les territoires et intégrées aux paramètres généraux du financement. Elles n'ont pas été modifiées car ce Fonds était un fonds à court terme (2000-2001 à 2002-2003).

Les problèmes cernés dans l'évaluation de mi-mandat et portant sur la nécessité de fournir des renseignements extrêmement détaillés dans les propositions et les rapports semblent s'être dissipés, ce qui laisse entendre que les mesures prises par l'unité de l'élaboration de projets et de mise en œuvre provinciale ou territoriale pour rationaliser ce besoin de renseignements ont réussi. L'étape suivante consistera à renforcer la nécessité de rapports prévus aux termes des Lignes directrices pour que les décisions ultérieures en matière de financement de projets soient fondées sur des résultats.

Recommandation n° 25 : Que le ministère prenne, pour les projets, des mesures pour renforcer les exigences de rapports de sorte que toute décision ultérieure relative à leur financement puisse se fonder sur des résultats. Plus précisément, il faudrait modifier les exigences pour que l'information recueillie dans les différentes administrations soit cohérente pour une même catégorie de projets de manière à ce que les résultats puissent être synthétisés et que l'on puisse tirer de solides conclusions sur l'efficacité des différents types de services et de programmes en matière de droit de la famille.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Il faut incorporer une méthode de recherche à la conception initiale des projets. La nouvelle politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, datant de 2000, exige que pour tout projet comprenant un volet subventions et contributions, soit élaboré un Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR). Cette exigence est aussi valable pour le bénéficiaire de fonds discrétionnaires. Nous avons déjà donné une formation initiale à nos partenaires provinciaux/territoriaux en matière de CGRR et nous allons explorer la possibilité d'élaborer des normes qui pourraient être utilisées à des fins d'évaluation. C'est là, pour nous, une étape importante dans la façon d'obtenir des renseignements

cohérents sur les services juridiques de droit familial, étape qu'appuie l'administration fédérale dans l'ensemble du pays. De plus, l'unité de l'élaboration de projets et celle de la recherche - Section de la famille, des enfants et des adolescents, tout comme la Division de l'évaluation travaillent en étroite collaboration à l'évaluation de projets clés.

Par expérience, les bénéficiaires de fonds acceptent plus facilement les obligations de rendre compte si celles-ci sont clairement libellées, si elles ne sont pas trop astreignantes, si leur bien-fondé est clairement établi, s'il est prouvé que les renseignements fournis seront utilisés et s'ils participent à leur élaboration.

Recommandation n° 26 : Que le ministère travaille, en collaboration avec le personnel des provinces et des territoires, à l'élaboration des exigences en matière de rapports afin de les rendre acceptables par le plus grand nombre.

Réponse de la direction

Nous sommes tout à fait d'accord avec cette recommandation. À titre de projet pilote, nous avons commencé à travailler avec les provinces et les territoires à la conception d'exigences en matière de rapports. En accord avec le coordonnateur de l'unité de l'élaboration de projets et de la mise en œuvre provinciale et territoriale, un conseiller a donné un atelier de deux jours sur la gestion fondée sur les résultats à des fonctionnaires provinciaux désignés et à des membres de la SFEA; cet atelier était axé sur les demandes présentées dans le cadre de l'encouragement aux projets spéciaux du fonds pour la justice en matière familiale axé sur les enfants. Il est prévu que se poursuive la participation des provinces et des territoires à la définition des exigences en matière de rapports pour tout futur programme de financement du droit de la famille. En collaboration avec les fonctionnaires provinciaux et territoriaux, nous aimerions pouvoir bâtir des modèles qui pourraient être utilisés par les programmes provinciaux et territoriaux pour normaliser les exigences de rapports.

Dans tous les groupes, les personnes interrogées ont mentionné les problèmes que posait le grand nombre de personnes se défendant seules, situation exacerbée par les difficultés que rencontrent les parents, à faible ou à moyen revenu, pour obtenir un certificat d'aide juridique quand il s'agit de questions touchant au droit de la famille. Le programme de financement, dans le cadre de l'IPAE, a permis aux administrations de créer des programmes et des services qui soulagent la situation des personnes se défendant seules, en leur fournissant information et assistance pour franchir sans avocat les étapes du processus judiciaire.

Recommandation n° 27 : Que le ministère continue à offrir son appui aux provinces et aux territoires pour qu'ils créent et maintiennent des programmes efficaces destinés à aider ceux qui autrement ne recevraient aucune ou très peu d'aide pour franchir les étapes du processus judiciaire.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. L'accès à l'ensemble des services juridiques de droit familial est une priorité. Les personnes se défendant seules ont été bien servies par des tribunaux dotés de programmes efficaces qui les ont aidées en leur fournissant de l'information ou des logiciels pour calculer les pensions alimentaires pour enfants. Mais ces services doivent être étendus non seulement au plan géographique, mais aussi en termes de variété des services offerts. Les personnes se défendant seules sont l'un des importants groupes cibles des services juridiques de droit familial. Nous travaillons pour elles en ce moment. Mais tout dépendra des priorités fédérales. Tout effort financier soutenu nécessite l'approbation de sources autres que celles émanant du ministère.

5.6 Recherche

L'évaluation a conclu que le volet recherche avait permis d'accroître les connaissances du personnel chargé des orientations ainsi que celles des praticiens dans les provinces et les territoires et contribué ainsi à l'élaboration d'une orientation du droit de la famille. La mise au point de la formule pour les barèmes, les études de simulation et les autres recherches faites sur les différents volets des Lignes directrices ont été d'une importance toute particulière pour l'élaboration d'une orientation. L'Enquête sur les pensions alimentaires attribuées pour les enfants a permis d'obtenir des données canadiennes uniques sur les pensions alimentaires et des réponses essentielles à la présentation de rapports sur la mise en œuvre et le fonctionnement des Lignes directrices. La recherche sur l'exécution des ordonnances a également facilité la tâche des autorités fédérale en la matière et permis l'élaboration d'une orientation sur le sujet. Cette recherche répondait à des besoins stratégiques bien définis et les chercheurs et le personnel chargé de l'élaboration des orientations ont travaillé en étroite collaboration pour s'assurer que la recherche répond à ces besoins. D'après l'évaluation, il semble qu'en dépit de tous les efforts prodigués par l'unité fédérale de recherche et par ses homologues des provinces et des territoires, l'IPAE n'a pu mettre sur pied un programme de recherche d'ensemble, en vue d'encourager la collecte de données contextuelles sur les services juridiques de droit familial, de données de

référence et l'élaboration de méthodes de recherche qui conviennent à l'évaluation de programmes nouveaux ou améliorés. Cette évaluation a également fait valoir que les conclusions de la recherche de fond et celles de la recherche contextuelle, rendues disponibles par l'unité de recherche, n'étaient pas toujours communiquées efficacement aux fonctionnaires chargés des orientations et des programmes du ministère de la Justice ou aux représentants provinciaux ou territoriaux spécialistes de la justice en matière familiale ou du droit de la famille.

Recommandation n° 28 : Que le ministère s'assure que les chargés de recherche en matière de droit familial poursuivent et augmentent leurs efforts en vue de faire participer leurs collègues fédéraux, provinciaux et territoriaux chargés des orientations et des programmes à titre de partenaires à part entière à la recherche et qu'il garantisse la communication adéquate des résultats de cette recherche pour qu'elle puisse continuer à inspirer l'élaboration des orientations et fournisse les renseignements tant attendus pour pouvoir fournir des services juridiques efficaces de droit familial.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. Le volet recherche a joué un rôle dans le succès de l'IPAE et a favorisé la synergie entre la recherche, l'élaboration et la mise en œuvre des orientations et des programmes. Les objectifs de réaffirmation de la pertinence et d'élaboration de moyens efficaces de communication des résultats de la recherche seront inscrits dans les plans de recherche. On a beaucoup réalisé grâce à des partenariats entre les responsables fédéraux de recherche et d'élaboration des orientations et grâce à des collaborations au sein du sous-comité de recherche fédéral-provincial-territorial du Groupe de travail sur les pensions alimentaires pour enfants. Néanmoins, il faudrait surveiller davantage le recrutement des fonctionnaires chargés des orientations, des programmes et de leur mise en œuvre ; en effet ceux-ci ne considèrent pas nécessairement que la recherche en sciences sociales soit un cadre conceptuel qui permette d'analyser des actions passées, présentes et futures. On soulignera donc l'importance de l'information contextuelle tout comme celle de l'information de référence et on prendra soin d'intégrer des méthodes de recherche dans toute activité d'élaboration de programme ou d'orientation.

L'évaluation a révélé qu'il y avait eu peu de recherche aux niveaux provincial et territorial, même si le petit nombre d'évaluations de projets lancés sur le plan local a été très utile. Un certain nombre de projets ont nécessité la collaboration des administrations fédérale, provinciales et territoriales; c'est le cas de l'Enquête sur les pensions alimentaires attribuées pour les enfants, pour laquelle des représentants provinciaux/territoriaux ont recueilli des données dans des lieux précis et toute une série de projets de VIJ étudiant les besoins des populations dites « difficiles à

rejoindre ». Compte tenu du fait que toutes les administrations ont reconnu l'importance de fournir des services et des programmes aux parents en instance de divorce ou de séparation et qu'il y a aujourd'hui un nombre croissant de ces services et programmes, il faut évaluer le succès et les impacts de ceux-ci de manière à construire une démarche efficace. Ces évaluations doivent envisager les résultats à long terme de ces programmes et services et la façon dont ils contribuent à améliorer l'efficacité du système judiciaire et à réduire les conflits parentaux à moyen et à long terme. En outre, il faut plus de cohérence dans les démarches utilisées pour évaluer des programmes semblables, de manière à tirer de leurs résultats des conclusions plus rigoureuses.

Recommandation n° 29 : Que le ministère prenne des mesures pour promouvoir l'importance de l'évaluation de la prestation des programmes et des services et celle de la recherche. Qu'il veille à ce que les ententes de financement signées avec les administrations comprennent à la fois des plans et des ressources suffisantes pour effectuer ce type de recherche.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation mais remarquons que sa mise en œuvre a été difficile. Certes l'IPAE a eu une unité de recherche dotée de ressources humaines et de fonds (avec un prolongement dans la Section de la famille, des enfants et des adolescents), la plupart des administrations n'ont pas encore cette capacité, même si la participation à la recherche en collaboration avec l'unité fédérale les intéresse au plus haut point. Les provinces et les territoires sont chargés de l'administration de la justice et c'est là leur priorité première. Un effort concerté sera fait pour élargir ce mandat de manière à inclure la recherche sur l'efficacité des services juridiques de droit familial qu'offrent ces administrations. Pour mettre en valeur et permettre cette recherche, l'unité de recherche SFEA travaillera en étroite collaboration tant avec les fonctionnaires fédéraux chargés du financement qu'avec les fonctionnaires provinciaux/territoriaux sur place. Avec les nouveaux fonds d'encouragement pour les projets spéciaux et en maintenant et en augmentant l'accent sur les programmes et services offerts aux familles vivant des situations de divorce ou de séparation, l'unité de recherche, avec ses homologues des provinces et des territoires, a commencé à jouer un rôle accru dans la promotion, le suivi et l'évaluation des programmes et des services provinciaux/territoriaux. L'accent portant de plus en plus sur la prestation des services, le rôle de la recherche sera maintenu si les fonds le permettent.

Recommandation n° 30 : Que le ministère prenne des mesures pour favoriser la cohérence dans les méthodes d'évaluation des programmes et services juridiques de droit familial des différentes administrations, de manière à pouvoir tirer des conclusions plus rigoureuses sur les types de services et de programmes les plus efficaces pour supporter les objectifs des orientations.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation. La coordination est nécessaire pour garantir l'utilisation de méthodes et d'instruments normalisés dans les recherches portant sur des projets semblables dans toutes les administrations. La recherche comparée permettra de définir les modèles les plus efficaces de prestation de services et donc d'évaluer la portabilité de ces modèles. L'unité de recherche s'efforcera de faciliter l'élaboration entre les différentes administrations d'un cadre de recherche pour des projets de service et consacrera des ressources pour que les projets en cours ou proposés tiennent compte des groupes plus importants.

Recommandation n° 31 : Que les évaluations des programmes et des services juridiques de droit familial recevant des crédits fédéraux mesurent les incidences à plus long terme et indiquent dans quelle mesure ces programmes et services contribuent à la réussite des objectifs des orientations.

Réponse de la direction

Avec les capacités de recherche et de financement limitées dans le temps dont disposent toutes les administrations, les évaluations de leurs programmes et services se sont bornées à évaluer les incidences à court terme, telles que celle concernant la satisfaction vis à vis du processus. Ces études fondées sur des opinions ne permettent pas d'analyses de résultats très probantes, particulièrement en ce qui concerne les résultats à long terme pour les enfants et la durabilité des incidences positives à court terme. Ce type de recherche devra être intégré aux conclusions des études longitudinales nationales qui aideront à définir les variables intermédiaires associées aux résultats concernant les enfants. L'unité de recherche SFEA aura besoin de ressources pour poursuivre son travail avec les administrations sur la conception de modèles de recherche propres à évaluer les nouveaux services en termes de besoins, d'efficacité des processus et de résultats concrets. Il faudra aussi une coordination nationale pour mettre au point des stratégies permettant d'éviter le dédoublement des efforts et d'assurer le partage de l'information entre toutes les administrations.

D'après les recherches, il ressort qu'environ un tiers des parents ont conclu des ententes amiables pour la pension alimentaire de leurs enfants. On ne sait pas si les montants de ces ententes diffèrent de ceux qui auraient été ordonnés aux termes des Lignes directrices, ni de combien. Il est possible que les parents qui concluent des ententes amiables utilisent ces lignes directrices pour fixer le montant de la pension et cherchent simplement à éviter les complications et les dépenses qu'entraîne le fait d'aller en justice. Par ailleurs, il est possible que ces montants soient plus faibles ou plus élevés que ne le recommandent les Lignes directrices, ce qui serait alors contraire aux objectifs de justice et de cohérence de ces dernières. Les recherches révèlent aussi qu'environ un autre tiers des parents divorcés ou séparés ayant des enfants à charge n'ont aucun type d'entente en matière de pension alimentaire, qu'il s'agisse d'entente privée ou d'entente fixée par le tribunal.

Recommandation n° 32 : Que le ministère entreprenne des recherches sur les ententes amiables touchant les pensions alimentaires pour enfants, tout particulièrement pour comparer leurs montants à ceux qui s'appliqueraient selon les Lignes directrices. Que le ministère entreprenne aussi des recherches pour savoir pourquoi certains parents qui se séparent ou qui divorcent ne concluent pas d'entente et quelles en sont les conséquences sur la vie de leurs enfants.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec cette recommandation, en général, mais n'avons pas encore déterminé le niveau de priorité de ce genre de recherche. L'unité de recherche effectue l'analyse de sources de données importantes telles que l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes et l'Enquête sociale générale. À partir de ces bases de données, on a essayé d'évaluer le nombre de parents divorcés et séparés qui ont choisi d'éviter le système juridique, soit en concluant des ententes amiables soit en omettant totalement de conclure des ententes pour le maintien des soins à apporter à leurs enfants. Mener des recherches sur cette population prendrait énormément de temps et de ressources puisqu'il n'existe pas de dossiers ; les parents devraient être localisés et interrogés. La documentation existante révèle qu'il est difficile de concevoir des cadres d'échantillonnage et des méthodes efficaces pour mettre au point un échantillon représentatif et élaborer des outils de recherche pouvant correctement permettre de déterminer les motifs ou de définir les incidences pour les enfants.

De même, l'un des objectifs des LDPAE et de l'IPAE était d'accroître la prévisibilité et de réduire le nombre des parents allant en justice pour contester le montant de ces

pensions. En tant que telles, les ententes à l'amiable sont, on ne peut le contester, un des effets attendus de l'IPAE. Il se peut, bien que cela ne soit pas confirmé, que les parents sans entente « officielle » concluent leur entente « officieuse » en s'inspirant de la loi, en ce sens qu'ils savent que les Lignes directrices existent, ils connaissent les montants qu'elles prescrivent et, si le montant convenu est tout à fait différent du montant indiqué dans les Lignes directrices, ils pourront toujours invoquer la loi.

Pour les parents qui ont conclu des ententes amiables, la question de la cohérence est importante quand les montants sont fixés par les tribunaux ; par ailleurs, si les parents conviennent d'un montant de pension à la suite d'un consentement éclairé, leur jugement peut être très valable et la question de la cohérence peut ne pas être aussi importante. Les parents peuvent aussi éviter de conclure une entente pour toutes sortes de raisons qui peuvent avoir ou ne pas avoir une incidence négative sur les enfants. Il est vrai que nous savons peu de choses de cette population de parents divorcés ou séparés et de leurs enfants. Une étude de faisabilité sur la question a été proposée pour notre cadre de recherche à venir.

À l'heure actuelle, on sait peu de choses des personnes en défaut de paiement des pensions alimentaires pour enfants. En particulier, on ne sait pas quelle proportion de ces personnes est en défaut de paiement à cause de son incapacité présente ou passée de payer ou à cause de sa volonté de refuser de payer. Ces renseignements aideraient à prendre des décisions informées sur le besoin de mettre en place des mécanismes administratifs pour la mise à jour des ordonnances et aideraient à déterminer comment d'autres aspects des orientations et de la prestation de programmes (par ex., communications, exécution) pourraient mieux viser ces deux types de personnes en défaut de paiement.

Recommandation n° 33 : Que le ministère poursuive ses recherches exploratoires sur ces questions de défaut, afin de pouvoir déterminer pourquoi les parents respectent ou ne respectent pas leurs obligations alimentaires envers leurs enfants, en s'intéressant particulièrement aux distinctions entre ces deux types de parents – qu'il s'agisse d'incapacité ou de refus de payer.

Réponse de la direction

Nous sommes d'accord avec l'importance de cette recommandation. Le ministère est sur le point de terminer sa première étude des facteurs associés aux questions de défaut et de respect en matière d'obligations alimentaires. L'objectif de l'étude est de définir les facteurs qui font que les personnes vont payer ou pas, en mettant l'accent sur les facteurs associés à la « volonté de payer » plutôt que sur ceux associés à la « capacité de payer ».

À la suite du projet pilote sur les méthodes lancé par l'Île-du-Prince-Édouard, quatre autres provinces ont maintenant fourni des données et autorisé l'accès à un nombre précis de leurs clients faisant l'objet d'ordonnances alimentaires pour les interroger sur une vaste gamme de sujets entourant leur séparation ou leur divorce. On espère que l'analyse de ces données documentera les discussions sur l'élaboration des orientations et la prestation de programmes et fournira des renseignements à la fois sur la question de savoir pourquoi il y a paiement ou non. L'analyse des dossiers et celle des données recueillies au cours des entrevues est en cours ; un rapport final est attendu au début de 2003.

Malheureusement, la présente étude est limitée dans sa portée, car elle ne vise que les cas enregistrés dans les programmes provinciaux et territoriaux d'exécution des pensions alimentaires pour enfants. Ces payeurs ne représentent qu'un infime sous-ensemble de ceux qui paient ou devraient payer des pensions alimentaires (particulièrement si nous incluons dans la population totale ceux qui ont conclu des ententes amiables).

L'unité de recherche SFEA entend poursuivre les recherches dans ce domaine avec d'autres projets qui viendront compléter les résultats de la présente étude. Parmi ces autres projets, citons : localiser et interroger des gens dont les dossiers ne sont pas enregistrés auprès d'un programme d'exécution des ordonnances alimentaires, évaluer les services aux clients (par ex., formation, finances, communications), examiner l'efficacité de diverses mesures d'exécution.