



First Session
Thirty-seventh Parliament, 2001

Première session de la
 trente-septième législature, 2001

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Aboriginal Peoples

Chair:
The Honourable THELMA J. CHALIFOUX

Tuesday, December 11, 2001

Issue No. 10

Seventh meeting on:

Examination of issues affecting urban
Aboriginal youth, in particular, access, provision and
delivery of services, policy and jurisdictional issues,
employment and education, access to economic
opportunities, youth participation and
empowerment, and other related matters

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Peuples autochtones

Présidente:
L'honorabile THELMA J. CHALIFOUX

Le mardi 11 décembre 2001

Fascicule n° 10

Septième réunion concernant:

L'examen des problèmes qui touchent les jeunes
Autochtones des villes, plus précisément, l'accessibilité,
l'éventail et la prestation des services; les problèmes
liés aux politiques et aux compétences; l'emploi et
l'éducation; l'accès aux débouchés économiques;
la participation et l'autonomisation des jeunes;
et d'autres questions connexes

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Thelma J. Chalifoux, *Chair*

The Honourable Janis G. Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Carney, P.C.	Léger
* Carstairs, P.C. (or Robichaud, P.C.)	* Lynch-Staunton (or Kinsella)
Christensen	Pearson
Cochrane	Sibbeston
Gill	St. Germain, P.C.
Hubley	Tkachuk

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gill substituted for that of the Honourable Senator Watt (*December 11, 2001*).

The name of the Honourable Senator Watt substituted for that of the Honourable Senator Gill (*December 11, 2001*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Présidente: L'honorale Thelma J. Chalifoux

Vice-présidente: L'honorale Janis G. Johnson

et

Les honorables sénateurs:

Carney, c.p.	Léger
* Carstairs, c.p. (ou Robichaud, c.p.)	* Lynch-Staunton (ou Kinsella)
Christensen	Pearson
Cochrane	Sibbeston
Gill	St. Germain, c.p.
Hubley	Tkachuk

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorale sénateur Gill est substitué à celui de l'honorale sénateur Watt (*le 11 décembre 2001*).

Le nom de l'honorale sénateur Watt est substitué à celui de l'honorale sénateur Gill (*le 11 décembre 2001*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2001

(20)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:05 a.m., this day, in room 160-S, the Chair, the Honourable Senator Chalifoux, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Carney, P.C., Chalifoux, Christensen, Cochrane, Gill, Hubley, Léger, Pearson and Watt (9).

In attendance: From the Library of Parliament: Tonina Simeone and Mary Hurley.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, September 27, 2001, the committee continued its examination of issues affecting urban Aboriginal youth, in particular, access, provision and delivery of services, policy and jurisdictional issues, employment and education, access to economic opportunities, youth participation and empowerment, and other related matters. (*See Issue No. 6, Tuesday, October 23, 2001, for the full text of the Order of Reference.*)

WITNESSES:

From the Department of Justice Canada:

Ms Frances Pennell, Director, Policy Planning Directorate, Programs Branch;

Ms Catherine Latimer, Senior Counsel, Director General of Youth Justice Policy;

Mr. William F. Pentney, Deputy Head, Aboriginal Affairs Portfolio;

Ms Patricia Begin, Director, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre.

All witnesses made opening statements and answered questions.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2001

(20)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd’hui, à 9 h 05, dans la pièce 160-S, sous la présidence de l’honorable sénateur Chalifoux (*présidente*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Carney, c.p., Chalifoux, Christensen, Cochrane, Gill, Hubley, Léger, Pearson et Watt (9).

Également présentes: De la Bibliothèque du Parlement: Tonina Simeone et Mary Hurley.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 septembre 2001, le comité examine les problèmes qui touchent les jeunes Autochtones des villes, plus précisément, l’accessibilité, l’éventail et la prestation des services; les problèmes liés aux politiques et aux compétences; l’emploi et l’éducation; l’accès aux débouchés économiques; la participation et l’autonomisation des jeunes; et d’autres questions connexes. (*L’ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 6 du mardi 23 octobre 2001.*)

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice du Canada:

Mme Frances Pennell, directrice, Direction de la planification stratégique, Direction générale des programmes;

Mme Catherine Latimer, avocate-conseil, directrice, Direction de la justice applicable aux jeunes;

M. William F. Pentney, chef adjoint, Portefeuille des affaires autochtones;

Mme Patricia Begin, directrice, Recherche et évaluation, Centre national de prévention du crime.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2001

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:05 a.m. to examine access, provision and delivery of services, policy and jurisdictional issues, employment and education, access to economic opportunities, youth participation and empowerment, and other related matters.

Senator Thelma J. Chalifoux (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: We will begin our discussions. Welcome to each and every one of you. In my opinion, this is one of the most important action plans for change for urban Aboriginal people that we will see in the next while. We have been studied to death and do not need to be studied any longer; we need possible solutions and some action plans.

It was brought to my attention, and I am inclined to agree, that there are similarities with the "Black freedom" trains that came from the United States to Canada. When you look at the northern areas, you will see all the Black ghettos within the urban centres and the tragic things happening there. This is what is happening here with our own urban Aboriginal people. They are coming to the major centres in the South, and we are now seeing poverty occurring and the beginnings of gangs. It is just tragic.

This is why I think this action plan for change is so important. I understand and realize that government needs to look at the on-reserve situation, but less than 10 per cent of the Aboriginal people live on reserves. The majority are moving to the urban centres, where they are being ghettoized and marginalized by the mainstream. This is why your input is so important. Hopefully, we will have some ideas that we can share with each other about possibly looking at some of these situations.

Welcome to each and every one of you. I am looking forward to working with you in a partnership to address some of these important issues.

Mr. William F. Pentney, Deputy Head, Aboriginal Affairs Portfolio, Department of Justice Canada: It is a pleasure and honour for us to be here to share with you the experience that the Department of Justice has had in working with urban Aboriginal people. The deputy minister sends his regrets that he is unable to be here. However, he has sent along a small horde of us to speak about four different programs in the Department of Justice that seek to address the justice-related needs of urban Aboriginal people.

I am the Deputy Head of the Aboriginal Affairs Portfolio in the Department of Justice. I will provide the overview and then speak about the Aboriginal justice strategy. With me from the department are my colleagues: Patricia Begin, who is the Director of Research and Evaluation with the National Crime Prevention

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2001

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 05 pour faire l'examen des problèmes qui touchent les jeunes Autochtones des villes, plus précisément l'accessibilité, l'éventail et la prestation des services; les problèmes liés aux politiques et aux compétences; l'emploi et l'éducation, l'accès aux débouchés économiques; la participation et l'autonomisation des jeunes, et d'autres questions connexes.

Le sénateur Thelma J. Chalifoux (présidente) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente: Nous allons commencer nos discussions. Je vous souhaite la bienvenue à tous. À mon avis, il s'agit là de l'un des plus importants plans d'action pour le changement visant les jeunes Autochtones en milieu urbain que nous verrons pour un bon bout de temps. Nous avons fait l'objet d'études innombrables et d'autres études ne sont pas nécessaires. Nous avons besoin de solutions concrètes et de plans d'action.

On m'a signalé — et j'ai tendance à être d'accord — que l'on peut faire une analogie avec les trains de la liberté qui transportaient les Noirs des États-Unis au Canada. Dans les États du Nord, il existe de nombreux ghettos noirs dans les agglomérations urbaines et il s'y passe des événements tragiques. C'est ce qui se produit ici avec les Autochtones urbains. Ils affluent vers les grandes agglomérations du Sud et nous constatons maintenant les ravages de la pauvreté et la naissance de gangs. C'est tout simplement tragique.

Voilà pourquoi j'estime que ce plan d'action pour le changement est tellement important. Je sais et je comprends que le gouvernement est tenu de se pencher sur la situation dans les réserves, mais moins de 10 p. 100 de la population autochtone vit dans les réserves. La majorité des Autochtones vivent dans les villes, où ils sont relégués dans des ghettos et marginalisés par la population. Voilà pourquoi votre apport revêt une telle importance. J'espère que nous pourrons échanger certaines idées sur la façon de modifier le cours des choses.

Encore une fois, je vous souhaite la bienvenue. Je suis impatiente de collaborer avec vous pour régler certains de ces importants problèmes.

M. William F. Pentney, chef adjoint, Portefeuille des affaires autochtones, ministère de la Justice du Canada: C'est un plaisir et un honneur pour nous d'être ici afin de vous faire part de l'expérience du ministère de la Justice dans le dossier des Autochtones urbains. Le sous-ministre est au regret de ne pouvoir être ici lui-même. Cependant, il a envoyé tout un groupe de fonctionnaires vous parler des quatre différents programmes du ministère de la Justice qui tentent de répondre aux besoins des Autochtones urbains dans le domaine de la justice.

Je suis sous-chef du Portefeuille des affaires autochtones au ministère de la Justice et à ce titre, je vous communiquerai un survol de la situation et je vous parlerai de la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones. Je suis accompagné par des collègues du ministère: Patricia Begin, directrice de la recherche

Centre in the Department of Justice; Catherine Latimer, who is the Director General of Youth Justice Policy of the Department of Justice; and Frances Pennell, who is the Director of the Policy Planning Division within the programs branch of the Department of Justice. Frances will be speaking about the native courtworker or Aboriginal courtworker program.

Madam Chair, the Government of Canada shares your acknowledgment that the situation of urban Aboriginal people is a significant and growing problem. We have brought some material, including a deck, that can be distributed to the committee. I would like to provide an overview of the situation of urban Aboriginal people in respect of the justice system.

The Chairman: We do not look at these as problems; we look at them as challenges.

Mr. Pentney: In the most recent Speech from the Throne, the Government of Canada spoke generally about the situation of Aboriginal people and offered a number of commitments on behalf of the people of Canada to take steps to improve it. In respect of the justice system, the government acknowledged the situation and made a specific commitment to seek to reduce Aboriginal people's contact with the justice system to the Canadian average within a generation.

That is a remarkable commitment because it sets a concrete target in terms of outcomes and time frames. That is the guidepost for the work done within the Department of Justice, working in partnership with other federal departments, provinces and territories, to try to achieve that goal. I will not repeat the statistics today. I am sure you are familiar with the tragic overrepresentation of Aboriginal people, particularly Aboriginal youth, in the justice system. There are two points I would like to underline about the data. The files to be distributed contain a deck that may assist the senators in going through the presentation.

The first point I would note about the data is that a large number of Aboriginal people are living in urban settings. The focus of most of the press reports has been on the number of Aboriginal offenders in urban settings. While I do not want to diminish that, the data also indicate that there are a tremendous number of Aboriginal victims, and that a large number of Aboriginal offenders are committing offences against other Aboriginal people. We do have a large offender population, but I wanted to underline the importance of remembering that there is also a large Aboriginal victim population living in urban settings.

The second point is that a large proportion of this population is young, and it appears to be growing far faster than the general Canadian population. The population bulge in the rest of the Canadian population is in the 30- to 40-year age range. The population bulge in the Aboriginal population is much younger than that, which poses a number of issues and challenges. We will

et de l'évaluation au Centre national de prévention du crime du ministère de la Justice; Catherine Latimer, directrice générale de la Direction de la justice applicable aux jeunes du ministère de la Justice; et Frances Pennell, directrice de la planification stratégique de la Direction générale des programmes du ministère de la Justice. Frances nous parlera du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

Madame la présidente, le gouvernement du Canada reconnaît, comme vous, que la situation des Autochtones urbains représente un problème important qui prend de l'ampleur. Nous avons apporté certains documents, y compris une trousse, qui pourront être distribués aux membres du comité. Permettez-moi de faire un survol de la situation des Autochtones urbains dans la perspective du système de justice.

La présidente: Nous ne considérons pas cela comme un problème, mais comme un défi.

M. Pentney: Dans le dernier discours du Trône, le gouvernement du Canada a évoqué de façon générale la situation des peuples autochtones et a pris un certain nombre d'engagements, au nom de la population canadienne en vue d'améliorer les choses. En ce qui a trait au système de justice, le gouvernement a reconnu la nécessité de redresser la barre et s'est expressément engagé à réduire sensiblement le pourcentage d'Autochtones aux prises avec l'appareil de justice pénale, de manière à niveler cette proportion avec la moyenne canadienne d'ici une génération.

Il s'agit là d'un engagement remarquable car il établit un objectif concret sur le plan des résultats et des échéances. Ce sont là les paramètres qui guideront les efforts que déploiera le ministère de la Justice, en partenariat avec d'autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux, afin d'atteindre cet objectif. Je ne répéterai pas aujourd'hui des statistiques bien connues. Je suis sûr que vous êtes au courant de la surreprésentation tragique des Autochtones, et particulièrement des jeunes Autochtones, dans le système de justice. Je tiens à souligner deux points au sujet des données. Les trousses qui seront distribuées renferment un document qui aidera sans doute les sénateurs à suivre l'exposé.

Premièrement, en ce qui concerne les données, je note qu'un grand nombre d'Autochtones vivent en milieu urbain. Dans la plupart des médias, on s'est surtout attaché au nombre de contrevenants autochtones vivant en milieu urbain. Sans vouloir sous-estimer l'importance de ce phénomène, les données font également ressortir qu'il y a un nombre considérable de victimes autochtones et qu'un grand nombre de contrevenants autochtones commettent des infractions à l'endroit d'autres Autochtones. Nous avons effectivement une grande population de contrevenants, mais il importe de se rappeler qu'il y a également une vaste population de victimes autochtones vivant en milieu urbain.

Deuxièmement, cette population est composée en grande partie de jeunes, et elle semble croître à un rythme plus rapide que la population canadienne en général. Dans le reste de la population canadienne, les classes pleines de la population sont remplies par les 30-40 ans. Dans la population autochtone, ces classes pleines sont remplies de personnes beaucoup plus jeunes, ce qui pose un

speak to some of the justice programs that are seeking to address that particular situation.

In the area of justice, it is important to understand that the federal government defines what is a crime and the procedures by which crimes will be dealt with in the courts. However, the provinces are constitutionally responsible for the administration of justice.

[Translation]

As we know, there is a long standing debate on the issue of jurisdiction. Urban native people know that all problems are linked one way or another to the issue of jurisdiction.

In the program that we will describe today, we have attempted to find a solution to establish partnership with the provinces, territories, municipalities and urban native communities. We have tried to find a practical solution.

[English]

We are guided by the Social Union Framework, and in our different programs, we have sought to establish solid working partnerships to address the on-the-ground situation of urban Aboriginal people. Within the Department of Justice, we seek to work in a status-blind way with First Nation? Métis and Inuit people who live in the urban setting.

[Translation]

The Department of Justice created the Aboriginal Affairs Portfolio five years ago in order to better serve the government in the area of policy, court challenges and legal advice having to do with native people.

[English]

The Aboriginal affairs portfolio has taken a lead in trying to coordinate the department's efforts on the urban Aboriginal strategy, and within that portfolio we administer the Aboriginal Justice Strategy. We have worked closely with the Privy Council Office, the Office of the Federal Interlocutor, in respect of his responsibility for the urban Aboriginal strategy. As you will hear shortly, we are working closely with other federal, provincial and territorial departments, as well as a wide variety of Aboriginal service-delivery organizations, to deliver our programs.

Our challenge, which I am sure you have heard much about, is to work as effectively as we can and in a horizontal manner, while at the same time respecting the particular policy objectives for each of the initiatives. This challenge is not insurmountable; nevertheless, it is a significant one.

I will ask you to turn to slides 5 and 6 in our deck. We try to describe there, in a graphic manner, the broad range of programs that you will hear about today, and we also try to set them in the broader policy context.

certain nombre de problèmes et de défis. Nous vous parlerons de certains programmes du ministère de la Justice qui s'intéressent à cette situation particulière.

Dans le domaine de la justice, il faut savoir que le gouvernement fédéral définit ce qu'est un crime ainsi que la procédure des tribunaux à l'égard des crimes. Cependant, ce sont les provinces qui, en vertu de la Constitution, sont chargées de l'administration de la justice.

[Français]

On sait qu'il y avait des débats de longue durée sur la question de la juridiction. Les personnes autochtones d'un milieu urbain savent que tous les problèmes sont liés d'une façon ou d'une autre à la question de juridiction.

Dans le programme que nous allons décrire aujourd'hui, nous avons tenté de trouver une solution pour établir les partenariats avec les provinces, les territoires, les municipalités et les communautés autochtones urbaines. Nous avons essayé de trouver une solution pratique.

[Traduction]

L'entente-cadre sur l'union sociale nous sert de guide et, dans nos différents programmes, nous avons cherché à établir de solides partenariats de travail pour tenter d'améliorer concrètement le sort des Autochtones urbains. Le ministère de la Justice ne fait pas de distinction quant au statut des bénéficiaires dans sa collaboration avec les membres des Premières nations, les Métis et les Inuits vivant en région urbaine.

[Français]

Le ministère de la Justice a créé un Portefeuille des affaires autochtones, il y a cinq ans, pour mieux servir le gouvernement dans le domaine de la politique, des litiges et des avis juridiques liés aux personnes autochtones.

[Traduction]

Le portefeuille des affaires autochtones a la responsabilité de coordonner les efforts du ministère dans la stratégie relative aux Autochtones des milieux urbains, et dans le cadre de ce portefeuille, nous administrons la Stratégie en matière de justice applicable aux Autochtones. Nous avons collaboré étroitement avec le Bureau du Conseil privé, le bureau de l'interlocuteur fédéral en ce qui a trait à ses responsabilités dans le contexte de la stratégie relative aux Autochtones en milieu urbain. Comme mes collègues vous l'expliqueront sous peu, nous collaborons de près avec d'autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux, ainsi qu'avec une vaste gamme d'organisations de prestation de services autochtones, en vue de mettre en oeuvre nos programmes.

Notre défi — et je suis sûr que vous en avez beaucoup entendu parler — consiste à travailler avec le maximum d'efficacité et d'horizontalité, tout en respectant les objectifs stratégiques particuliers de chacune des initiatives. Ce défi n'est pas insurmontable mais il n'en est pas moins grand.

Je vous demanderais maintenant d'aller aux acétates 5 et 6 dans le document. Nous essayons de décrire ici, de façon graphique, le grand éventail des programmes dont nous vous parlerons aujourd'hui. Nous tenterons également de les inscrire dans un vaste contexte stratégique.

Within the Department of Justice, we are guided by a broad number of federal policies, and also by some justice-specific policies, in the program work we are doing. We are also guided by Supreme Court of Canada decisions that have set out understandings of both the legal situation and the legal obligations.

If you turn to the next slide, you will see that we also work with a number of federal departments. The justice problem is primarily a challenge for the federal Department of Justice, working with the Solicitor General, the RCMP and Correctional Service of Canada, as well as with our provincial counterparts — attorneys general departments, police services, et cetera.

In seeking to address the situation of Aboriginal people in the justice system, we also need to work closely with Human Resources Development Canada, Department of Indian and Northern Affairs, Health Canada and related programs. On this slide, we try to describe some of the ways in which we have established these partnerships. I will not go into the details of how we work together. If you would like to pursue that in questions, that would be a welcome opportunity for us. We have tried to develop programs that seek to address the challenge of urban Aboriginal people and work in a horizontal and integrated way, to the extent possible.

I would like to spend a couple of minutes describing one such program. Then I will ask the others to describe their program initiatives. We hope that will leave plenty of time for questions.

The Aboriginal Justice Strategy is the centrepiece of the federal response to the situation of Aboriginal people, which has been noted in reports and studies dating back from before the royal commission report — although it was certainly underlined in that report. The strategy is a joint initiative of the Department of Justice and the Solicitor General. We also work closely with the Department of Indian and Northern Affairs and the Federal Interlocutor's office.

[Translation]

The Aboriginal Justice Strategy includes three components. The community justice program that is cost-shared with provinces and territories, the aboriginal justice learning network and the negotiations on self-government.

[English]

Our cost-shared programs would be of most interest to this committee. The objectives of the strategy are: first, to support Aboriginal communities as they take a greater responsibility for the administration of justice; second, to help reduce crime and incarceration rates in communities administering justice programs; and third, to improve the justice system to make it more responsive to the justice needs and aspirations of Aboriginal people.

Au sein du ministère de la Justice, nous sommes guidés dans notre travail lié aux programmes par un grand nombre de politiques fédérales ainsi que par certaines politiques propres au champ d'application de la justice. Nous sommes également guidés par les décisions de la Cour suprême du Canada qui ont établi l'interprétation de la situation juridique et des obligations prescrites par la loi.

Passons maintenant à la diapo suivante. Vous constatez que nous travaillons aussi avec un certain nombre de ministères fédéraux. Le problème de la justice intéresse au premier chef le ministère de la Justice fédéral, qui travaille de concert avec le solliciteur général, la GRC et le Service correctionnel du Canada, et aussi avec nos homologues provinciaux, les procureurs généraux, les services de police, et cetera.

Dans nos efforts pour remédier à la situation des Autochtones dans l'appareil judiciaire, nous devons aussi travailler en étroite collaboration avec Développement des ressources humaines Canada, le ministère des Affaires indiennes et du Nord, Santé Canada et des programmes connexes. Nous essayons de décrire ici la façon dont nous avons établi ces partenariats. Je n'entrerai pas dans les détails quant à la façon dont nous travaillons ensemble. Si vous voulez poser des questions là-dessus, nous nous ferons un plaisir d'y répondre. Nous avons essayé de mettre au point des programmes qui visent à répondre aux besoins des Autochtones urbains; nous cherchons, dans toute la mesure du possible, à travailler d'une manière horizontale et intégrée.

Je voudrais maintenant passer quelques minutes à décrire l'un de ces programmes. Ensuite, je demanderai aux autres de décrire leurs propres initiatives. Nous espérons que cela nous laissera amplement de temps pour la période des questions.

La Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones est la pièce maîtresse de la réaction fédérale à la situation des peuples autochtones, qui a été signalée dans des rapports et des études remontant même avant le rapport de la commission royale, bien que ce rapport ait certainement fait ressortir cette situation. La stratégie est une initiative conjointe du ministère de la Justice et du solliciteur général. Nous travaillons aussi en étroite collaboration avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord et avec le bureau de l'interlocuteur fédéral.

[Français]

La stratégie de la justice autochtone comprend trois volets: le programme de justice communautaire administré à frais partagés avec les provinces et les territoires, le réseau de la justice autochtone et les négociations sur l'autonomie gouvernementale.

[Traduction]

Nos programmes à frais partagés seront de nature à intéresser au plus haut point le comité. Les objectifs de la stratégie sont les suivants: premièrement, appuyer les collectivités autochtones et les aider à assumer de plus lourdes responsabilités dans le domaine de l'administration de la justice; deuxièmement, aider à réduire le taux de crimes et d'incarcérations dans les collectivités qui administrent les programmes de justice; et troisièmement, améliorer le système judiciaire pour le rendre mieux adapté aux besoins et aux aspirations des Autochtones en matière de justice.

[Translation]

Currently, the strategy supports 90 programs in 290 communities, in the North, in the reserves and in urban settings.

[English]

I would like to give you a concrete example of how one such program operates. In the background material we have provided, there is a list of program summaries for a number of urban Aboriginal programs that the strategy supports. I would like to speak about the Regina Alternative Measures Program. This a pre- and post-charge diversion program for urban Aboriginal youth and adult offenders. This program works under protocol agreements with police and crown attorneys in the city of Regina to try to find alternative ways of dealing with the problem of young offenders.

If a young person commits an offence, if it is a first or second offence and a relatively low level of offence in the criminal scale of things, there is an opportunity for that person to be diverted into the Regina Alternative Measures Program, before or after a charge is laid, either by the police or by the crown attorneys. RAMP operates under a community board that employs a number of individuals who will then work with these offenders to assess their case and their situation to determine if they are interested in pursuing an alternative process. If they are, then generally, a circle process will be organized involving the offender and his or her family and supporters, the victim and his or her family and supporters, and other members of the community.

The purpose of this process is to try to find a way of achieving reconciliation, healing and closure for the victims, and of ensuring that the offenders make reparations for the wrong done, acknowledge it, and develop a healing plan to deal with whatever their situation is.

We are trying, throughout this process, to build a bridge between the criminal justice system and social service and support agencies. These healing plans do not involve sitting down and working with a parole officer; they involve working with health and social services to deal with whatever particular problems have contributed to the offending behaviour.

These are not easy solutions. People who have committed relatively minor offences are sometimes involved in several years of intensive activity, whether that is anger management, drug or alcohol counselling, therapy, employment-related therapies or interventions. These efforts are trying to turn an individual's life around in a way that is more culturally authentic from an Aboriginal perspective, and also, in the end, save the system money.

[Français]

Actuellement, la stratégie appuie 90 programmes dans 290 communautés, soit au Nord, dans les réserves et dans les communautés urbaines.

[Traduction]

Je voudrais maintenant vous donner un exemple concret du fonctionnement de l'un de ces programmes. Dans la documentation que nous vous avons remise, il y a une liste de programmes et une description sommaire d'un certain nombre de programmes autochtones en milieu urbain que la stratégie appuie. Je voudrais vous parler du Programme de mesures de rechange de Regina. Il s'agit d'un programme de déjudiciarisation avant et après la mise en accusation qui s'adresse aux délinquants autochtones adolescents et adultes. Ce programme fonctionne sous l'égide de protocoles d'entente conclus avec la police et les procureurs de la ville de Regina pour essayer de trouver des solutions de rechange aux problèmes des jeunes contrevenants.

Si un jeune commet une infraction, s'il s'agit d'une première ou d'une deuxième infraction qui se situe relativement bas dans l'échelle de la gravité des infractions criminelles, il y a possibilité pour cette personne d'être inscrite au Programme de mesures de rechange de Regina, avant ou après que des accusations soient portées, soit par la police, soit par les procureurs de la Couronne. Le programme est administré par un conseil communautaire qui emploie un certain nombre de personnes, lesquelles sont chargées de travailler avec les contrevenants pour évaluer leur cas et leur situation et déterminer s'ils sont intéressés à s'inscrire à un processus de mesures de rechange. Dans l'affirmative, généralement, un cercle est organisé, mettant en cause le contrevenant et des membres de sa famille et de son cercle d'amis, la victime, sa famille et ses amis, et aussi d'autres membres de la collectivité.

Le but de ce processus est d'essayer de trouver le moyen d'en arriver à la réconciliation, à la guérison, permettant aux victimes de tourner la page, et faisant en sorte que le délinquant fasse réparation, qu'il reconnaisse ses torts et qu'il mette au point un plan de guérison pour surmonter ses problèmes.

Dans tout ce processus, nous essayons de jeter un pont entre le système de justice criminelle et les organismes de services sociaux et de soutien. Ces plans de guérison ne font pas appel à des rencontres entre le délinquant et un agent de libération conditionnelle; il s'agit plutôt de travailler avec les services de santé et sociaux pour s'attaquer aux problèmes qui ont contribué au comportement du délinquant.

Ce ne sont pas des solutions faciles. Les gens qui ont commis des infractions relativement mineures s'engagent parfois dans plusieurs années d'activités intenses, qu'il s'agisse de gestion de la colère, de counselling pour surmonter l'alcoolisme ou la toxicomanie, de thérapies, de thérapies axées sur l'emploi ou d'autres interventions. Tous ces efforts visent à transformer la vie de la personne d'une manière qui soit davantage authentique, du point de vue des Autochtones, et aussi, en fin de compte, le but est d'économiser de l'argent.

It is clear that the criminal justice system, with the current recidivism rates, is successful at creating repeat business. We have been measuring these programs and some of them have been successful, though not all. This is a challenging environment. To the extent these systems are successful, they can achieve healing and reparations for the victim. That is not an apology from the offender to the victim for the wrong done, but rather an acknowledgement of it and an attempt to pay back some of what has been lost, if financial reparations are appropriate. It is also a way of turning the offender's life around in a culturally authentic manner that may have a lasting impact, for the betterment of the individual and society.

I could describe many more such programs that we are supporting, but I will ask Ms Pennell to speak about the Native Courtworker Program.

Ms Frances Pennell, Director, Policy Planning Directorate, Programs Branch, Department of Justice Canada: Honourable senators, I will speak to the Native Courtworker Program, which is the name that will be most familiar to you. We are about to rename it the Aboriginal Courtworker Program, so if I use the names interchangeably, you will understand why.

The Aboriginal Courtworker Program exists to enhance access to justice for Canada's Aboriginal people involved in the criminal system to ensure that they obtain fair, equitable and culturally sensitive treatment. Activities include: provision of advice and non-legal counselling, usually in the courtroom context; referral of the accused to various health and social agencies, as appropriate; referral to community alternative justice programs; and efforts to sensitize personnel in the formal criminal justice system to the unique needs and circumstances of Aboriginal people.

[Translation]

Among our ongoing federal, provincial, territorial cost-shared programs, this program is available to all Aboriginal people, regardless of their status or place of residency. The program has been funded by the Department of Justice since the late 1970s, and it exists in all jurisdictions except Prince Edward Island and New Brunswick.

[English]

The program is delivered, for the most part, by status-blind Aboriginal service agencies. For example, in Ontario, the Ontario Federation of Indian Friendship Centres delivers the program with support from the province and the federal government; in Alberta, it is done by the Native Counselling Services of Alberta. These organizations obviously recognize and reflect the diversity of Canada's Aboriginal population.

Il est clair que le système de justice pénale, compte tenu du taux actuel de récidivisme, réussit très bien à créer des doubleurs. Nous avons mesuré ces programmes et certains d'entre eux sont couronnés de succès, mais pas tous. C'est un milieu difficile. Dans la mesure où ces programmes sont fructueux, ils peuvent déboucher sur la guérison et la réparation des torts causés à la victime. Ce ne sont pas des excuses que le délinquant fait à la victime pour les torts qu'il lui a causés, il s'agit plutôt de reconnaître les torts et de tenter de rembourser une partie de la dette, s'il est approprié de verser une réparation financière. C'est aussi une manière de réorienter la vie du délinquant dans un sens plus culturellement authentique, afin d'avoir un impact durable, dans l'intérêt de la personne et de la société.

Je pourrais décrire beaucoup d'autres programmes que nous appuyons, mais je vais maintenant demander à Mme Pennell de vous parler du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

Mme Frances Pennell, directrice, Direction de la planification stratégique, Direction générale des programmes, ministère de la Justice du Canada: Honorables sénateurs, je vais vous parler du Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, que vous connaissez sous ce nom. Nous nous apprêtons à le rebaptiser en anglais, en remplaçant le mot «Native» par le mot «Aboriginal».

Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones a été conçu pour améliorer l'accès à la justice en aidant les Autochtones qui ont des démêlés avec le système de justice pénale à obtenir un traitement juste, équitable et sensible aux facteurs culturels. Les activités du programme sont les suivantes: donner des conseils et de l'information non juridiques aux prévenus autochtones, habituellement au tribunal; renvoyer le prévenu à des services sociaux et de santé, le cas échéant; les renvoyer à des programmes communautaires qui offrent des solutions de rechange au système de justice; et déployer des efforts pour sensibiliser le personnel du système de justice pénale aux besoins particuliers et à la situation des Autochtones.

[Français]

Parmi nos programmes fédéraux, provinciaux, territoriaux à frais partagés, ce programme est offert à tous les Autochtones, sans égard à leur statut ou à leur lieu de résidence. Ce programme est financé par le ministère de la Justice depuis la fin des années 70, et il existe dans toutes les administrations sauf à l'Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick.

[Traduction]

La mise à exécution du programme est assurée, pour l'essentiel, par des organismes de prestation de services aux Autochtones «sans égard au statut». Par exemple, en Ontario, c'est l'Ontario Federation of Indian Friendship Centres qui administre le programme avec l'appui de la province et du gouvernement fédéral. En Alberta, c'est le Native Counselling Services of Alberta. Ces organisations reconnaissent évidemment et reflètent la diversité de la population autochtone du Canada.

There is currently a total of 180 court workers across Canada. Approximately half of these are working in urban centres and half in remote and rural communities.

The current federal contribution to this well-established and reputable program is \$4.5 million. Total expenditures on the program across the country generally run to about \$11 million. This program initially served only adults, but it has also been serving youth since 1987. Today, approximately 25 per cent of the program clients are youth. However, as one might expect, there are different focuses from one province to another, or from one territory to another, in terms of the extent to which the court workers are involved. For example, in Quebec, where the social services agencies tend to take a more direct role in dealing with young offenders, the court worker will have a more limited role than in Manitoba, where dedicated court workers are working in the Manitoba Youth Centre.

That is a brief overview of the program, and I welcome questions.

Ms Catherine Latimer, Senior Counsel, Director General of Youth Justice Policy, Department of Justice Canada: Honourable senators, in 1999, the Minister of Justice launched the renewal of the broad Youth Justice Strategy. The strategy involves program support, partnerships and multi-disciplinary approaches to the problem of youth crime. It includes legislation that repeals the Young Offenders Act and, hopefully, replaces that act with new legislation. However, since the Senate has heard much about that bill of late, I will only say that the reason we have embarked on the renewal of youth justice generally is that our youth incarceration rates across the board are far too high. We have too many young people involved in the youth justice system. They are treated far more harshly, in many cases, than adults in similar circumstances. We are trying to establish a fairer and more effective youth justice system that constrains the use of the criminal law and finds more constructive alternatives for the vast majority of young people involved in less serious crime.

If the general incarceration rates for our youth are higher than in any other western developed country, those for Aboriginal youth are higher still. This is a particular problem within youth justice that we are endeavouring to address.

We have done a number of things. We have dedicated resources to Aboriginal community capacity building. We have funded about 50 projects so far to try to improve and support communities in dealing with their youth justice challenges.

Actuellement, il y a au total 180 aides parajudiciaires dans l'ensemble du Canada. Environ la moitié d'entre eux travaillent dans des centres urbains et l'autre moitié, dans des localités rurales ou éloignées.

La contribution fédérale à ce programme bien établi et de bonne réputation est actuellement de 4,5 millions de dollars. Les dépenses totales du programme d'un bout à l'autre du pays s'élèvent généralement à environ 11 millions de dollars. Au départ, ce programme servait seulement les adultes, mais il a été étendu pour servir également les jeunes depuis 1987. Aujourd'hui, environ 25 p. 100 des clients du programme sont des jeunes. Toutefois, comme on pourrait s'y attendre, l'accent est mis sur différents éléments selon la province ou le territoire, pour ce qui est de l'étendue des services offerts par les aides parajudiciaires. Au Québec, par exemple, où les organismes de services sociaux ont tendance à jouer un rôle plus direct pour ce qui est des jeunes contrevenants, l'aide parajudiciaire a un rôle plus limité qu'au Manitoba, où l'on a créé des postes d'aides parajudiciaires spécialisées pour les jeunes qui travaillent dans les centres manitobains de la jeunesse.

Ce n'était là qu'un bref survol du programme et je me ferai un plaisir de répondre aux questions.

Mme Catherine Latimer, avocate-conseil, directrice, Direction de la justice applicable aux jeunes, ministère de la Justice du Canada: Honorable sénateurs, en 1999, le ministère de la Justice a lancé l'Initiative sur le renouvellement du système de justice pour les jeunes. La stratégie fait appel au soutien de programmes, à des partenariats et à des approches pluridisciplinaires aux problèmes de la criminalité des jeunes. On a notamment légiférée pour abroger la Loi sur les jeunes contrevenants et la remplacer par une nouvelle loi, et il faut espérer que cette loi sera adoptée. Toutefois, comme le Sénat a beaucoup discuté de ce projet de loi dernièrement, je vais me contenter de dire que la raison pour laquelle nous nous sommes lancés dans le renouvellement de la justice pour les jeunes, de façon générale, c'est que notre taux d'incarcération des jeunes est de façon générale beaucoup trop élevé. Nous avons beaucoup trop de jeunes qui ont des débâcles avec le système de justice. Ils sont traités beaucoup plus sévèrement, dans bien des cas, que des adultes dans des circonstances semblables. Nous essayons d'établir un système de justice pour les adolescents qui serait beaucoup plus équitable et plus efficace, qui limiterait le recours au droit criminel et qui trouverait des solutions de recharge plus constructives pour la grande majorité des jeunes qui commettent des crimes relativement mineurs.

Si les taux d'incarcération de nos jeunes sont plus élevés que dans n'importe quel autre pays industrialisé en Occident, les taux sont encore plus élevés pour les jeunes Autochtones. C'est un problème particulier auquel nous cherchons à nous attaquer.

Nous avons pris un certain nombre de mesures. Nous avons consacré des ressources pour renforcer la capacité de la communauté autochtone. Nous avons financé environ 50 projets jusqu'à maintenant pour tenter d'aider et d'appuyer les collectivités à affronter leurs problèmes de justice parmi les jeunes.

We have also undertaken a number of initiatives to try to promote understanding and to share best practices. We feel that many Aboriginal communities have worked out effective justice programs and youth justice measures, and that it would be wise to share ideas from those who have come up with effective solutions to youth justice or youth crime problems with those who are in need. We hosted a three-day youth justice and skills exchange forum in Winnipeg. We invited representatives from communities with good justice programs, along with those from communities in need, to share best practices. We followed that with training opportunities. Those who had good programs would go to communities that did not and try to encourage and support them in developing effective programs.

We also held a number of round table discussions on Aboriginal youth and the proposed new legislation to see if we could encourage its effective implementation in a way that would be culturally relevant and work well for Aboriginal people. We were pleased that Senator Pearson was able to attend that round table.

For the purpose of continuing the sharing of knowledge and ideas, we developed a community Web site for those interested in youth justice programs. We are pleased that the Chair has joined our Web site. For any others who are interested in keeping abreast of developments, we would be pleased to have you join too.

Since we had quite narrow resources for funding community capacity building, we wanted to target those resources to communities in need. Earlier, we did a one-day "snapshot" of Aboriginal youth in custody in collaboration with our provincial and territorial colleagues. All the young people in custody on a specific day were asked what communities they were from originally, what communities they were in when they committed the offence that led to the period of incarceration, and to what communities they were proposing to return. We were hoping to come up with specific communities of need with the requisite number of young people to whom we could direct our resources to deal with those particular problems.

Not surprisingly, the study revealed a significant western, urban youth challenge, especially in Winnipeg. Certainly, Winnipeg is the gateway for young people into the youth incarceration system.

We are keen to address some of these problems and have established an interdepartmental working group to look at the matter. Since youth justice is sort of at the tail end of a whole series of problems that young people face, we felt we needed more of a partnership approach to deal in a more constructive way with some of these issues.

Nous avons aussi lancé un certain nombre d'initiatives pour tenter de promouvoir la compréhension et de faire connaître les meilleures pratiques. Nous estimons que beaucoup de collectivités autochtones ont mis au point des programmes de justice efficaces et pris des mesures de justice pour les adolescents et qu'il serait sage de répandre les idées de ceux qui ont trouvé des solutions efficaces aux problèmes de la justice et du crime parmi les jeunes et de communiquer ces idées à ceux qui ont des problèmes. Nous avons organisé à Winnipeg un forum autochtone d'une durée de trois jours sur l'échange de renseignements et d'habiletés. Nous y avons invité des représentants des collectivités qui se sont dotés de bons programmes de justice et des collectivités qui ont des besoins dans ce domaine, les invitant à faire part des meilleures pratiques. Nous avons fait suivre cela de programmes de formation. Ceux qui avaient de bons programmes pouvaient aller dans les localités qui n'en avaient pas et tenter de les encourager et de les aider à mettre sur pied des programmes efficaces.

Nous avons aussi organisé un certain nombre de tables rondes sur les jeunes Autochtones et la mesure législative proposée, pour voir si nous pouvions encourager sa mise en oeuvre de façon efficace, d'une manière qui serait culturellement pertinente et qui donnerait de bons résultats pour les Autochtones. Nous avons eu le plaisir d'accueillir le sénateur Pearson à cette table ronde.

Pour aider à répandre les idées et les connaissances, nous avons créé un site Web communautaire à l'intention des personnes intéressées à la justice applicable aux jeunes. Nous sommes heureux que la présidente du comité se soit inscrite à notre site Web. Tous ceux qui s'intéressent à la question et veulent se tenir au courant devraient visiter ce site également.

Comme nous avions très peu de ressources à consacrer au financement et au renforcement de la capacité, nous voulions cibler les collectivités dans le besoin. Nous avons donc organisé un instantané d'une journée sur les jeunes Autochtones sous garde au Canada, en collaboration avec nos collègues provinciaux et territoriaux. On a demandé à tous les jeunes qui étaient en détention une journée donnée de quelle localité ils venaient, où ils se trouvaient lorsqu'ils avaient commis l'infraction qui les avait amenés en détention, et dans quelle localité ils se proposaient de retourner. Nous espérions déterminer ainsi des localités ayant des besoins précis et connaître le nombre de jeunes auxquels nous pourrions consacrer nos ressources pour nous attaquer à ces problèmes particuliers.

Il n'est pas étonnant de constater que l'étude révèle un grave problème chez les jeunes Autochtones des milieux urbains des provinces de l'Ouest, surtout à Winnipeg. Chose certaine, Winnipeg est la porte d'entrée pour les jeunes qui se dirigent vers le système d'incarcération.

Nous sommes déterminés à nous attaquer à ces problèmes et nous avons créé un groupe de travail interministériel qui se penche sur la question. Comme la justice pour adolescents se trouve en quelque sorte en aval d'une foule de problèmes auxquels les jeunes sont confrontés, nous estimons qu'il fallait adopter une approche axée sur le partenariat pour nous attaquer de façon plus constructive à certains de ces problèmes.

We have worked with our federal colleagues, many of whom have resources, as you know, directed to Aboriginal youth and Aboriginal urban youth, to find a more collaborative and synergistic way of working on these problems in certain centres.

On November 13, we met with community and federal representatives from departments located in Winnipeg that have money to see if we could begin to develop some more effective strategy for dealing with these particular problems. We are hopeful that we will be able to release the results of our one-day snapshot, as well as what we are calling a "cities project for Aboriginal youth," early in the new year. It will focus attention on these problems and begin to work collaboratively on the youth justice aspects.

Those are the elements I wanted to share with the committee this morning.

Ms Patricia Begin, Director, Research and Evaluation, National Crime Prevention Centre, Department of Justice: Madam Chairman, I am here to speak to you about the Government of Canada's federal strategy on crime prevention and community safety.

In 1993, the government created a national crime prevention strategy to work with provinces, territories and municipalities on community solutions to the underlying causes of crime, insecurity, victimization and delinquency. The National Strategy on Community Safety and Crime Prevention is the centrepiece of the Government of Canada's action plan to reduce crime by addressing its root causes and building stronger, healthier communities.

The strategy employs an approach to crime reduction known as "crime prevention through social development." This approach focuses on root causes. It addresses risk factors associated with crime and victimization and takes a long-term, proactive approach.

Crime prevention through social development addresses the personal, social and economic risk factors that lead some individuals to engage in criminal acts or to become victims of crime. Some of these include family factors, such as witnessing violence in the home or parental criminality; inadequate living conditions; individual personality and behavioural factors, such as the lack of problem-solving skills or critical reasoning; peer association, which would involve friends who follow a delinquent or criminal lifestyle; and school-related factors such as poor academic performance. This list of risk factors is meant to illustrate the cross-cutting nature of crime prevention through social development. The emphasis is on social and economic factors as well as on criminal issues.

The national strategy addresses primarily four priorities, which include children, youth, Aboriginal people living on or off reserve in rural and urban centres in Canada, and the personal security of

Nous avons donc travaillé de concert avec nos collègues fédéraux, dont beaucoup possèdent des ressources, comme vous le savez, consacrées aux jeunes Autochtones et aux jeunes Autochtones en milieu urbain, afin de trouver une façon de résoudre ces problèmes dans certaines villes d'une manière davantage axée sur la collaboration et la synergie.

Le 13 novembre, nous avons rencontré des représentants des collectivités et des ministères fédéraux situés à Winnipeg qui ont de l'argent afin de voir si nous pouvions mettre au point une stratégie plus efficace pour nous attaquer à ces problèmes. Nous espérons être en mesure de publier au début de l'année les résultats de notre instantané d'une journée, ainsi que ce que nous appelons un «projet des villes pour les jeunes Autochtones». On y décrira les problèmes observés et l'amorce d'un travail de collaboration sur les problèmes de justice pour les jeunes.

Voilà les éléments dont je voulais faire part au comité ce matin.

Mme Patricia Begin, directrice, Recherche et évaluation, Conseil national de prévention du crime, ministère de la Justice: Madame la présidente, je suis venue vous parler de la stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime du gouvernement du Canada.

En 1993, le gouvernement a créé une stratégie nationale de prévention du crime dans le but de travailler avec les provinces, les territoires et les municipalités à mettre au point des solutions communautaires pour s'attaquer aux causes profondes du crime, de l'insécurité, de la victimisation et de la délinquance. La Stratégie nationale sur la sécurité communautaire et la prévention du crime est l'élément central du plan d'action du gouvernement du Canada pour réduire le crime en s'attaquant à ses causes profondes et en faisant en sorte que les collectivités soient plus fortes et plus saines.

La stratégie fait appel à une approche de la prévention du crime que l'on appelle «prévention du crime par le développement social». Cette approche met l'accent sur les causes profondes. Elle vise les facteurs de risque associés au crime et à la victimisation; c'est une approche proactive et à long terme.

La prévention du crime par le développement social examine les facteurs de risque personnels, sociaux et économiques qui poussent certaines personnes à commettre des délits ou à devenir des victimes du crime. Voici certains de ces facteurs de risque: les facteurs familiaux, comme le fait d'être témoin de violence à la maison ou la criminalité d'un parent; des conditions de vie insatisfaisantes; des facteurs relatifs à la personnalité et au comportement individuel, par exemple l'absence d'habileté de résolution de problèmes ou de capacité pour le raisonnement critique; et des facteurs liés à l'école comme le mauvais rendement scolaire. Cette liste de facteurs de risque vise à illustrer l'aspect horizontal de la prévention du crime par le développement social. On met l'accent sur les facteurs sociaux et économiques autant que sur les questions spécifiquement criminelles.

La stratégie nationale vise essentiellement quatre priorités, les enfants, les jeunes, les adolescents qui habitent dans les réserves ou à l'extérieur des réserves en région rurale et dans les centres

women and girls. By providing knowledge, tools and resources, the national crime prevention strategy supports community-based crime and victimization prevention activities and interventions that focus on these priority populations.

The work is very much targeted toward high-risk, high-need communities. We are working hard with some of our partners in the Prairie cities to better address some of the challenges that confront urban Aboriginal people, particularly youth. One example of that is a program that we are currently supporting in the city of Winnipeg. It is called Ndaawin, or Our Place, and the sponsoring agency is New Directions for Children, Youth and Families. This is a multi-disciplinary, community-based project that focuses on urban Aboriginal children between the ages of 8 and 13 who are at high risk of becoming involved in the child sex trade.

New Directions is a partnership between community residents, residents' associations, local police, local businesses, schools, and Aboriginal and non-aboriginal community development and social services agencies, including Winnipeg Child and Family Services. Referrals to the program mostly come from these organizations.

The initiative engages in a number of activities to address the issue of youth at risk of becoming involved in the sex trade. These include the use of an assessment tool that was developed to better identify associated risk factors and which is used by schools, social agencies, community associations and parents.

It also utilizes a response team to provide immediate support for and intervention with children who are identified as high risk. They have developed a prevention curriculum to meet the needs of children and youth in the schools. They have trained a team of peer counsellors who provide culturally relevant and authentic recreational, social and therapeutic activities and interventions for those high-risk children. Finally, they have developed a parent support group. They work with the parents who are raising children in circumstances that put these children at high risk for entering prostitution.

One thing we know from the literature on effective interventions with high-risk children is the importance of including the parents in the response to the issues and challenges that confront these children.

I will be happy to answer any questions.

Senator Pearson: I was particularly interested in your last comment, Ms Begin. On Friday, I will be heading to Yokohama to attend the Second World Congress Against Commercial Sexual Exploitation of Children. The Canadian delegation will be providing some examples of the work that we are trying to do on

urbains du Canada, et enfin la sécurité personnelle des femmes et des fillettes. En fournissant des connaissances, des outils et des ressources, la stratégie nationale de prévention du crime appuie des activités communautaires de prévention du crime et de la victimisation ainsi que des interventions qui ciblent ces groupes prioritaires.

Les activités ciblent précisément les collectivités à risque, celles dont les besoins sont les plus élevés. Nous travaillons beaucoup avec certains de nos partenaires des villes des Prairies pour nous attaquer aux problèmes auxquels sont confrontés les Autochtones en milieu urbain, particulièrement les jeunes. Je pourrais, à titre d'exemple, citer un programme que nous finançons actuellement dans la ville de Winnipeg. Il s'appelle Ndaawin, ce qui veut dire Notre milieu, et l'organisme qui parraine le projet s'appelle Nouvelles orientations pour les enfants, les adolescents et les familles. Il s'agit d'un projet multidisciplinaire et communautaire qui met l'accent sur les enfants autochtones urbains âgés de huit à treize ans qui risquent fort de s'adonner à la prostitution enfantine.

Nouvelles orientations est un partenariat entre les résidents de la collectivité, les associations communautaires, la police locale, les entreprises locales, les écoles et les organismes autochtones et non autochtones de développement communautaire et de services sociaux, y compris les Services à la famille et à l'enfance de Winnipeg. Ce sont surtout ces organisations qui dirigent les enfants vers le programme.

L'initiative déploie un certain nombre d'activités destinées à aider les enfants qui risquent de tomber dans le commerce du sexe. Cela comprend notamment l'utilisation d'un outil d'évaluation qui a été élaboré et qui permet de mieux identifier les facteurs de risque; cet outil est utilisé par les écoles, les organismes sociaux, les associations communautaires et les parents.

On utilise aussi une équipe d'intervention qui est chargée de donner un appui immédiat aux enfants à haut risque. L'équipe a établi un programme d'intervention répondant aux besoins des enfants et des adolescents dans les écoles. Elle a formé un groupe de jeunes conseillers qui organisent des activités et des interventions créatives, sociales et thérapeutiques culturellement adaptées et répondant aux besoins de ces enfants à haut risque. Enfin, elle a créé un groupe de soutien pour les parents. Elle travaille avec les parents qui élèvent des enfants dans des situations difficiles qui font que les enfants sont davantage susceptibles de se livrer à la prostitution.

Les ouvrages sur les interventions efficaces auprès des enfants à haut risque nous apprennent l'importance d'inclure les parents dans la réponse aux problèmes auxquels sont confrontés ces enfants.

Je vais m'en tenir là et je suis prête à répondre aux questions.

Le sénateur Pearson: J'ai trouvé particulièrement intéressant votre dernier commentaire, madame Begin. Vendredi, je pars pour Yokohama où j'assisterai au deuxième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales. La délégation canadienne donnera des exemples du travail que nous

this issue. This example of what is happening in Winnipeg strikes me as particularly interesting. How long has it been going?

Ms Begin: It has been in operation for about a year. Very shortly, we expect a fairly detailed evaluation of the first year of operation. It will be mainly a process evaluation that describes the partnerships, the nature of the supports, and the referral mechanisms, both into the program and out to other services and agencies in the city.

Senator Pearson: Does this program deal primarily with prevention?

Ms Begin: It deals primarily with prevention. However, they are also trying to incorporate into the project youth who have limited experience, but who have become involved in the child sex trade. I have provided some background material that includes a more detailed description of this particular program and other urban Aboriginal programs.

Senator Pearson: I am interested in the assessment tool. Is there some literature about that in the package?

Ms Begin: No. I anticipate it will be included in the process evaluation report and I can certainly send that to you.

Senator Pearson: Are you using experienced youth to be peer counsellors?

Ms Begin: Yes. As much as possible, they are drawing upon the experiences of young people who have been involved in the sex trade.

Senator Hubley: Mr. Pentney, you indicated that we might ask about the key federal, provincial and territorial partnerships in the urban justice initiatives and how they interact. This subject was addressed on the sixth slide. I see HRDC, government, the parole board and the RCMP around the circle, with the Aboriginal communities in the centre. Using the RCMP as an example, could you explain how you interact and work together?

Mr. Pentney: Within the Aboriginal Justice Strategy, we have the Aboriginal Justice Learning Network, which seeks to provide a bridge between the mainstream system and Aboriginal communities generally, including urban Aboriginal communities.

We have undertaken a number of training initiatives with the RCMP. Where communities indicate that they want to set up a diversion program, we have been able to work with the RCMP to get their officers involved. They tend to be on the ground and have a real presence in many of these communities. We seek to have them participate in joint training initiatives. These things will not work if the mainstream system carries on as before. You can have the best-designed diversion program running in a community, but if the police or Crown counsel do not divert offenders into it, it will wither and die.

tentons de faire dans ce domaine. Cet exemple de ce qui se fait à Winnipeg me semble particulièrement intéressant. Depuis combien de temps ce programme existe-t-il?

Mme Begin: Depuis environ un an. Nous comptons faire très bientôt une évaluation assez détaillée de la première année de fonctionnement. Ce sera surtout une évaluation des processus décrivant les partenariats, la nature du soutien et les mécanismes d'aiguillage, autant vers le programme que vers d'autres services et organismes de la ville.

Le sénateur Pearson: Ce programme s'occupe-t-il essentiellement de la prévention?

Mme Begin: Il fait essentiellement de la prévention. On essaie toutefois d'intégrer au projet des jeunes qui ont une expérience limitée, mais qui se sont livrés au commerce du sexe. J'ai fourni de la documentation où l'on trouve une description plus détaillée de ce programme et d'autres programmes autochtones en milieu urbain.

Le sénateur Pearson: Je m'intéresse à l'outil d'évaluation. Y a-t-il dans cette trousse un document là-dessus?

Mme Begin: Non. Je prévois que ce sera inclus dans le rapport d'évaluation du processus et je peux assurément vous le faire parvenir.

Le sénateur Pearson: Faites-vous appel à des jeunes expérimentés comme conseillers?

Mme Begin: Oui. Dans la mesure du possible, on fait appel à des jeunes qui ont fait l'expérience de la prostitution.

Le sénateur Hubley: Monsieur Pentney, vous nous avez invités à vous interroger sur les partenariats fédéraux-provinciaux-territoriaux clés pour les projets de justice en milieu urbain et leur interaction. Cette question fait l'objet de la sixième diapo. Je constate qu'il y a DRHC, le gouvernement, la Commission des libérations conditionnelles et la GRC autour du cercle, et les collectivités autochtones sont au centre. Prenons l'exemple de la GRC. Pourriez-vous nous expliquer comment vous travaillez ensemble et quelle est votre interaction?

M. Pentney: Dans le cadre de la Stratégie applicable à la justice autochtone, nous avons le Réseau de la justice autochtone, qui vise à jeter un pont entre le système ordinaire et les collectivités autochtones de façon générale, y compris les communautés autochtones en milieu urbain.

Nous avons entrepris un certain nombre d'initiatives de formation, de concert avec la GRC. Lorsque des collectivités font savoir qu'elles veulent mettre sur pied un programme de déjudiciarisation, nous avons été en mesure de travailler avec la GRC pour faire appel aux bons offices des gendarmes. Ils sont généralement sur place et assurent une véritable présence dans beaucoup de ces localités. Nous leur demandons de participer à des initiatives conjointes de formation. Tout cela ne pourra pas fonctionner si le système ordinaire reste inchangé. On peut avoir le meilleur programme de déjudiciarisation, mais si la police ou le procureur ne dirige pas les délinquants vers ce programme, il va disparaître.

We have been able to undertake a number of joint initiatives with the RCMP to training both mainstream justice personnel and community members. The RCMP has taken an active role in trying to support family group conferencing, community justice forums and diversion programs. As a result of the widespread reach of the RCMP in the communities, that is a tremendous tool for us. We think we have been able to benefit them by supporting training initiatives. That is one example of how we are trying to work together to pursue the same goal.

Ms Latimer: Throughout the renewal process of youth justice, we have worked closely with our colleagues in the RCMP. As an example of involving them in a way that makes sense, I would refer to the meeting we had in Winnipeg. Even though Winnipeg is an urban centre and the RCMP often have more reach into some of the more local communities, they do have an anti-gang initiative in Winnipeg that addresses youth gangs. Aboriginal youth gang challenges are rife in Winnipeg. The RCMP brings to the table an understanding of the dynamics and how to work in the community, given the reality of youth gangs. We also work with the Winnipeg Native Alliance, which helps young people exit from youth gangs. It is important to invite the RCMP into a broader community partnership so that they know what tools are available to assist them with the challenges in the community.

Mr. Pentney: We are coordinating an interdepartmental committee on Aboriginal issues that focuses specifically on justice and includes representatives from these agencies. The RCMP is an active participant in our interdepartmental processes. It is important for us to share our initiatives with them and to know what initiatives they are undertaking in various parts of the country.

Senator Hubley: I was interested to learn that Prince Edward Island and New Brunswick do not participate in the court worker program. Why is that?

Ms Pennell: In P.E.I. and New Brunswick, the issues are a combination of need and a willingness of the province to provide the funding. The federal government generally comes in as a supporting partner. In an area of shared jurisdiction, the responsibility for the administration of justice, which is the broad umbrella under which these services operate, rests with the provinces.

We are not involved in discussions with Prince Edward Island and New Brunswick on a regular basis, but intermittently. When they are interested in proceeding with this program, we will be actively engaged with them in that discussion.

Senator Hubley: Are the provinces not taking what you might consider a proactive approach? Are they waiting for a problem to emerge? Do they feel they do not have a problem at present?

Ms Pennell: I would not say they do not feel they have a problem. Some of the roles that court workers play in other provinces are played, to a greater or lesser extent, by officials in the justice system in those provinces. It is a combination of the

Nous avons réussi à lancer un certain nombre d'initiatives conjointes avec la GRC pour former à la fois du personnel judiciaire et des membres de la collectivité. La GRC a joué un rôle actif en appuyant des conférences familiales, des forums de justice communautaire et des programmes de déjudiciarisation. Comme la GRC a des antennes partout dans ces collectivités, c'est un outil extraordinaire pour nous. Nous pensons lui avoir été utile en appuyant des initiatives de formation. C'est un exemple d'initiative où nous travaillons ensemble pour atteindre le même objectif.

Mme Latimer: Dans l'ensemble du processus de renouvellement de la justice pour les jeunes, nous avons travaillé en étroite collaboration avec nos collègues de la GRC. Je dirais que la rencontre que nous avons eue à Winnipeg est un bon exemple de travail conjoint et logique. Même si Winnipeg est une grande ville et si la GRC est souvent plus présente dans de petites localités, elle a quand même un programme antigang à Winnipeg pour lutter contre le phénomène des gangs de jeunes. Les gangs de jeunes Autochtones fourmillent à Winnipeg et posent un grave problème. La GRC apporte à la table une compréhension de la dynamique et de la façon d'intervenir sur le terrain, compte tenu de la réalité de ces gangs de jeunes. Nous travaillons également avec l'Alliance autochtone de Winnipeg, qui aide les jeunes à sortir de ces gangs. Il est important d'inviter la GRC à s'intégrer à un partenariat communautaire plus vaste pour qu'elle sache quels outils peuvent l'aider à relever les défis de la communauté.

M. Pentney: Nous coordonnons un comité interministériel sur les questions autochtones qui met l'accent spécifiquement sur la justice et qui comprend des représentants de ces organismes. La GRC est un participant actif à nos processus interministériels. Il est important pour nous de lui faire connaître nos initiatives et de savoir quelles initiatives elle entreprend dans divers coins du pays.

Le sénateur Hubley: J'ai appris avec intérêt que l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick ne participent pas au programme d'assistance parajudiciaire. Pourquoi?

Mme Pennell: En Île-du-Prince-Édouard et au Nouveau-Brunswick, cela s'explique à la fois par les besoins et par la volonté de la province de participer au financement. Le gouvernement fédéral arrive généralement avec de l'argent. Dans un domaine de compétence partagée, la responsabilité de l'administration de la justice, qui sert de cadre général à ces services, incombe aux provinces.

Nous ne discutons pas avec l'Île-du-Prince-Édouard et le Nouveau-Brunswick régulièrement, mais nous le faisons par intermittence. Quand elles seront intéressées à participer à ce programme, nous amorcerons des discussions plus sérieuses.

Le sénateur Hubley: Les provinces n'adoptent-elles pas ce que vous appelleriez une approche proactive? Attendent-elles qu'un problème apparaisse? Estiment-elles qu'il n'y a pas de problème à l'heure actuelle?

Mme Pennell: Je ne dirais pas qu'elles n'ont pas le sentiment d'avoir un problème. Le rôle que les assistants parajudiciaires jouent dans d'autres provinces est joué, à des degrés divers, par des fonctionnaires du système de justice dans ces provinces.

size of the problem, recognition of it and the priority any given government attaches to it.

Senator Léger: You gave us some statistics about young Aboriginals. Given all the specialists and interdepartmental activity, I sometimes wonder if we should be unifying services. Money must be allocated to these programs to keep them going. I see analyses for various years: 1993, 1970, 1995, 1987, 1991 and 2001. In the end, are these challenges diminishing? Is there really a partnership?

We have had so many meetings with Justice, Human Resources, Statistics Canada and other bodies. Three-quarters of the analysis is duplicated, and yet the Aboriginal challenge is not diminishing. Has any progress been made on these matters over the years?

Mr. Pentney: That is a question that troubles us as well. I am not sure we can say that the challenges are presently diminishing. I was talking to my daughter about this subject. My 14-year-old daughter was looking at some of the statistics as I was preparing for this meeting. She asked the same question: "Is it getting any better? You have been at this for a while."

I tried to explain that we think there have been some tremendous successes, but we do not want to underestimate the challenges. There are challenges in working together effectively, in ensuring that everyone is sharing the information and working in a unified way within their own programs toward the same goal. This is a challenge within the federal system. We are working with a multiplicity of provincial and municipal agencies.

There are a number of programs that are taking concrete steps and moving beyond analysis in trying to work on the ground to address particular problems. As we do that, there are more Aboriginal people moving to urban centres.

We know that poverty, homelessness, what is referred to euphemistically as "churn," which is a huge disruption in a person's life, and movement between reserves and cities are all increasing. While we are moving forward with a number of programs, we are aware that the challenges are not going away. Urban Aboriginal youth are not moving into an environment of high employment, of stable housing and social situations. We are trying to address some of the challenges at the same time that the population is growing.

I do not know that we can say that the challenge is diminishing. Government officials support programs, but communities drive them. Communities have come together in this way.

The other challenge we face is that, unlike on a First Nation reserve, where there is at least a band government, whatever might be said about any particular one — there is an organized structure there — in many urban settings, there is no community that identifies as a "community." There is no broad organizational

Divers facteurs entrent en jeu: l'ampleur du problème, le degré auquel on le reconnaît et la priorité qu'un gouvernement lui accorde.

Le sénateur Léger: Vous nous avez donné des statistiques sur les jeunes Autochtones. Étant donné la présence de tous les spécialistes et des activités interministérielles, je me demande parfois si nous ne devrions pas unifier les services. Il faut affecter de l'argent à ces programmes pour qu'ils puissent continuer. Je constate qu'il y a eu des analyses en diverses années: 1993, 1970, 1995, 1987, 1991 et 2001. En fin de compte, est-ce que ces problèmes diminuent? Y a-t-il vraiment un partenariat?

Nous avons eu tellement de rencontres avec des gens de la Justice, des Ressources humaines, de Statistique Canada et d'autres organismes. Les trois quarts des analyses font double emploi, et pourtant le problème autochtone ne semble pas diminuer. A-t-on fait des progrès au fil des ans dans ces dossiers?

M. Pentney: C'est une question qui nous préoccupe également. Je ne suis pas certain que l'on puisse dire que les problèmes diminuent actuellement. Je parlais justement à ma fille de cette question. Ma fille de 14 ans examinait des statistiques que j'avais sous la main quand je me préparais pour cette réunion. Elle a posé la même question: «Est-ce que la situation s'améliore? Ça fait un bout de temps que vous vous en occupez».

J'ai essayé de lui expliquer qu'à notre avis, il y a eu certains succès extraordinaires, mais que nous ne voulons pas sous-estimer la difficulté. Il est difficile de travailler ensemble efficacement, de s'assurer que chacun partage l'information et travaille à l'unisson à l'intérieur de ses propres programmes en visant le même objectif. C'est un défi dans un système fédéral. Nous devons travailler avec une multiplicité d'organismes provinciaux et municipaux.

Il y a un certain nombre de programmes qui prennent des mesures concrètes et qui vont au-delà de l'analyse pour essayer de travailler sur le terrain afin de s'attaquer à des problèmes précis. À mesure que nous le faisons, il y a de plus en plus d'Autochtones qui vont s'installer en ville.

Nous savons que la pauvreté, l'errance, ce qu'on appelle par euphémisme la «barate», c'est-à-dire un profond bouleversement dans la vie d'une personne, et les allées et venues entre les réserves et les villes, tout cela augmente. Même si nous lançons un grand nombre de programmes, nous savons bien que les problèmes ne disparaissent pas. Les jeunes Autochtones urbains ne vont pas s'installer dans un milieu de plein emploi et où il y a stabilité sociale et stabilité au niveau du logement. Nous essayons de nous attaquer aux problèmes en même temps que la population augmente.

Je ne pense pas que l'on puisse dire que l'ampleur du problème diminue. Les services gouvernementaux appuient les programmes, mais ce sont les collectivités qui les poussent. Celles-ci se sont vraiment serré les coudes.

L'autre défi auquel nous sommes confrontés est que, contrairement à une réserve de Première nation, où il y a au moins un gouvernement de bande, quoi qu'on puisse dire à leur sujet, il y a au moins une structure organisée dans les réserves, tandis que dans beaucoup de milieux urbains, il n'y a aucune communauté

structure. Communities have started to build these structures and take on these challenges and we are supporting them in doing that. However, I do not want to oversell that. I am not claiming that the tide has turned. The one-day snapshot does not indicate that it has.

Senator Léger: Do we have too many “specialists”? A lot of money is spent on all these specialists and on all these programs, but I feel there is no unity among them. I am not sure that we are tackling the issue in the right way.

Ms Latimer: You raise a very interesting issue. This is a huge and multi-faceted challenge. I have been in government for a long time and I have never seen better cooperation between departments, and federal-provincially, than on this particular issue. They all feel that individually, their contribution would have very limited input into the relatively huge challenge. It is only by working collaboratively that we can begin to get anywhere.

You probably have not seen many positive results because the challenge is so large. When we first started working in this field, it was clear that, if you hold constant for the issue of poverty, there is no overrepresentation of Aboriginals among those in conflict with the law. As long as there continues to be a gap in income that is differentially affecting Aboriginals, those of us working on the justice side will be playing catch-up. We have a real problem that our tools cannot adequately address. We work within constraints and do the best we can. The challenge is not to be underestimated. It is very easy to throw up your hands and say, “Nothing works. We are not getting anywhere. Let us not do anything.” In my view, it is better to try.

Senator Léger: I certainly agree with that. My concern is how we get together and organize ourselves. I am not just talking about the Aboriginal issue here. For example, in health, I sometimes feel that we are preoccupied with the doctors, the nurses, the system, et cetera, and the patient is at the end of the queue. That is what I was questioning here.

Senator Cochrane: I have quite a few questions. Mr. Pentney, you mentioned that you have community-based programs in about 290 communities in the North, on reserves and in urban settings. How do these programs meet the needs of the people they are meant to serve? How does a community-based program on reserve compare to one in an urban setting?

Mr. Pentney: You can compare them in many different ways. Many of the structures are the same. These community programs are not administered on reserve by band governments. They are administered by outside organizations. The programs originate with people in the community saying, “Justice is a problem for us. We want to do something about it and be more actively involved in it.” They stem from communities saying, “We are tired of

qui s’identifie comme telle. Il n’y a pas de structure organisationnelle. Les collectivités ont commencé à mettre en place de telles structures et nous les appuyons dans leurs efforts. Toutefois, je ne veux pas exagérer nos réussites. Je ne prétends pas que l’on ait inversé la tendance. L’instantané d’une journée ne l’indique pas.

Le sénateur Léger: Avons-nous trop de «spécialistes»? On consacre beaucoup d’argent à tous ces spécialistes et à tous ces programmes, mais j’ai le sentiment qu’il n’y a pas d’unité entre eux. Je ne suis pas certain que l’on s’attaque aux problèmes de la bonne façon.

Mme Latimer: Vous soulevez une question très intéressante. C’est un défi immense et à de multiples dimensions. Je travaille au gouvernement depuis longtemps et je n’ai jamais vu une meilleure coopération entre les ministères et entre les autorités fédérales et provinciales que dans ce dossier particulier. Ils ont tous le sentiment que, individuellement, leur contribution aurait été très limitée en comparaison de l’immensité de la tâche. C’est seulement en travaillant en collaboration que l’on peut commencer à faire bouger les choses.

Vous n’avez probablement pas vu beaucoup de résultats positifs parce que le défi est tout simplement immense. Quand nous avons commencé à travailler dans ce domaine, il était clair que, toutes choses étant égales par ailleurs, si l’on tient compte de la pauvreté, les Autochtones ne sont pas surreprésentés parmi ceux qui ont des démêlés avec la loi. Tant et aussi longtemps qu’il continuera d’y avoir un fossé entre les revenus au détriment des Autochtones, nous tous qui travaillons dans le domaine de la justice ferons du rattrapage. Nous avons un véritable problème auquel nos outils ne nous permettent pas de nous attaquer comme il faut. Notre travail est entravé par des contraintes et nous faisons de notre mieux. Il ne faut pas sous-estimer l’ampleur de la tâche. C’est très facile de lever les mains au ciel et de dire: «Rien ne fonctionne. Nous n’allons nulle part. Laissons donc tout tomber.» À mon avis, il est préférable d’essayer.

Le sénateur Léger: Je suis certainement d'accord avec ce point de vue. Mais je me demande comment nous pouvons nous serrer les coudes et nous organiser. Je ne parle pas seulement du dossier autochtone. Par exemple, dans le domaine de la santé, j'ai parfois l'impression que nous nous occupons du sort des médecins, des infirmières, du système, et cetera, tandis que le patient doit faire la queue. C'est ça que je remets en question.

Le sénateur Cochrane: J'aurais beaucoup de questions à poser. Monsieur Pentney, vous avez dit avoir des programmes communautaires dans environ 290 localités dans le nord, dans les réserves et en milieu urbain. Comment ces programmes répondent-ils aux besoins de la clientèle ciblée? Comment un programme communautaire dans une réserve se compare-t-il à un autre programme en milieu urbain?

M. Pentney: On peut les comparer de bien des façons différentes. Les structures sont souvent les mêmes. Ces programmes communautaires ne sont pas administrés dans les réserves par l'administration locale indienne. Ils sont administrés par des organisations de l'extérieur. Les programmes prennent naissance quand les gens de la collectivité disent: «La justice est un problème ici. Nous voulons faire quelque chose à ce sujet et

justice being done to us. We want justice done for us, with us and by us." They originate with people who have a desire to become involved in the justice system. This may be because of an offender or victim background — their own or that of a family member — or seeing the disruption in the community.

The problems can be different, depending on the location. For example, some of the First Nation reserves are right next to urban settings. We often tend to think of reserves as remote and isolated, and we are dealing with some isolated communities. They have their own challenges, such as removal from the community. If a serious offence is committed — generally by a man — he is taken out of the community, sent somewhere else, and then plopped back into the community two or three years later after he has served his time.

In urban settings or on reserves that are near cities, the problems and challenges are different. At the end of the deck, we indicate that one of challenges is the institutional capacity. First Nations on reserve have an identifiable population base and a community, and they generally identify as a community from the beginning. In urban settings we may have Métis service-delivery organizations, First Nation service-delivery organizations, and some that are pan-Aboriginal, which can present an organizational challenge.

The other point is that although people move on and off reserve, there tends to be a more stable population base, a core of people who remain on reserve. In urban settings, our experience, and that of other program-delivery agencies, has been that that is not the case. The population is moving much more frequently. Even if they are not leaving the city, they are moving around within it, and that in itself can pose a number of challenges.

There are probably more commonalities than differences. How do they serve the needs of the community? The community can decide whether it wants to focus on adult or young offenders, or whether it wants to use a circle process and divert people before they come to a criminal trial. However, some communities have decided that the offender should go through a trial, but they then say, "We want a circle sentence. We do not want the judge sitting up on a bench delivering the sentence. We want the trial to go ahead, the guilty plea to be made — usually — and then we want to be involved in the sentencing."

We have a few communities that have decided that, in addition, they would like to be involved in different ways of administering child welfare. The young offenders law applies at age 12. For children under the age of 12, they would like to try to nip the problem in the bud through different ways of supporting families and children in need before they come under the child welfare or

nous en occuper plus activement». Les programmes prennent naissance quand les membres de la collectivité disent: «Nous sommes fatigués qu'on rende la justice à notre place. Nous voulons rendre la justice nous-mêmes, pour nous et par nous». Les programmes prennent naissance quand les gens ressentent le désir de s'impliquer dans le système de justice. C'est parfois parce que l'intervenant est lui-même un délinquant ou une victime, ou qu'un membre de sa famille en est un, ou bien parce qu'il est témoin de bouleversements dans sa collectivité.

Les problèmes peuvent être différents, selon l'endroit. Par exemple, certaines réserves des Premières nations sont situées juste à côté d'une ville. On s'imagine souvent que toutes les réserves sont éloignées et isolées, et il est vrai que nous sommes présents dans certaines localités isolées. Celles-ci ont leurs propres difficultés, notamment l'éloignement de la collectivité. Dès qu'une infraction grave est commise, généralement par un homme, celui-ci est retiré de sa collectivité, envoyé ailleurs, et ensuite réinjecté dans sa communauté deux ou trois ans plus tard, après avoir purgé sa peine.

En milieu urbain ou dans les réserves situées près des villes, les problèmes et les défis sont différents. À la fin de notre document, nous précisons que l'un des défis est la capacité institutionnelle. Les Premières nations dans les réserves ont une population identifiable et une communauté qui s'identifie généralement comme communauté dès le départ. En milieu urbain, nous pouvons avoir des organisations de prestation de services aux Métis, des organisations de services aux Premières nations, et d'autres qui servent tous les Autochtones, ce qui peut représenter un défi organisationnel.

Par ailleurs, même si les gens vont et viennent entre la réserve et la ville, il y a généralement dans une réserve un groupe démographique plus stable, un groupe de gens qui demeurent dans la réserve. En milieu urbain, notre expérience et celle d'autres organismes de prestation de programmes est que tel n'est pas le cas. La population se déplace beaucoup plus fréquemment. Même si les gens ne quittent pas la ville, ils déménagent à l'intérieur de la ville et cela en soi peut poser un certain nombre de problèmes.

Il y a probablement plus de points communs que de différences. Comment les programmes répondent-ils aux besoins de la collectivité? Celle-ci peut décider si elle veut mettre l'accent sur les délinquants adultes ou adolescents, ou bien si elle veut utiliser un cercle de guérison et détourner les gens avant de les amener devant un tribunal. Cependant, certaines collectivités ont décidé que le délinquant doit subir son procès, mais on déclare ensuite: «Nous voulons que la peine soit déterminée par un cercle. Nous ne voulons pas qu'un juge prononce la sentence du haut de son perchoir. Nous voulons qu'il y ait un procès, que l'accusé plaide coupable — c'est habituellement le cas — et ensuite nous voulons être parties prenantes dans la détermination de la peine».

Nous avons quelques collectivités qui ont décidé, en plus de tout cela, de participer de différentes manières à l'administration des services à l'enfance. La Loi sur les jeunes contrevenants s'applique dès l'âge de 12 ans. Pour les enfants qui ont moins de 12 ans, on voudrait tuer le problème dans l'oeuf en aidant les familles et les enfants dans le besoin de différentes manières avant

child protection legislation, and from there, often graduate into the young offender legislation.

Senator Cochrane: Is the community deciding that?

Mr. Pentney: These are the communities. We can support programs that correspond to what we have called the four pillars. The communities are making those decisions and also continually deciding what works well.

Ms Latimer talked about the youth skills exchange. We have done the same thing to get communities that want to be involved in these programs together with those that are administering them. We have held a series of workshops out west, and most recently in Thunder Bay. We are planning to hold another, if circumstances permit.

Senator Cochrane: Who is taking the lead in these communities to get this going?

Ms Latimer: That is an interesting question. In our view, and I do not know whether Mr. Pentney has had the same experience, it is often an individual who cares about these issues and who motivates the entire community. It does not necessarily go through the official political structure, although you generally need the concurrence of that structure. It is often individual personalities who say, "We are going to make this work," and they do.

In many ways, it is hard to duplicate in certain communities because you have to find that kind of energetic, community-spirited person who can carry it and not get discouraged. That is why we established this community Web site. It is very tiring to take on that leadership and people can become discouraged.

Senator Cochrane: Or burnt out.

Ms Latimer: The Web site is a way of trying to reinforce their experiences. I do not know whether others have had the same experience.

Ms Begin: In a number of our projects, particularly in remote communities in the North or in the northern part of the Prairies, the catalysts have tended to be people in the community with a specific job — such as the principal of a school or the RCMP officer or a public health nurse — who finds themselves responding to a whole range of issues, including coming into conflict with the law, because a child may be living in a home where there is domestic violence or exposure to substance abuse, or may be actually abusing substances at a young age. They are often the ones who will try to mobilize other people in the community to come to the National Crime Prevention Centre with an idea they would like us to help them develop into a proposal for support for an intervention.

Senator Cochrane: Research in the U.S. indicates that imprisonment of gang members is ineffective at best, and counterproductive at worst.

que l'enfant soit assujetti à la Loi sur l'aide à l'enfance ou la protection de l'enfance, pour se retrouver ensuite, comme c'est souvent le cas, sous l'égide de la Loi sur les jeunes contrevenants.

Le sénateur Cochrane: Est-ce la collectivité qui en décide?

M. Pentney: Ce sont les collectivités. Nous pouvons appuyer des programmes qui correspondent à ce que nous avons appelé les quatre piliers. Les collectivités prennent ces décisions et décident aussi de façon continue de ce qui fonctionne bien.

Mme Latimer a parlé du partage des compétences entre les jeunes. Nous avons fait la même chose pour rapprocher les collectivités qui veulent participer à ces programmes et ceux qui sont chargés de les administrer. Nous avons organisé une série d'ateliers dans l'ouest et, plus récemment, à Thunder Bay. Nous prévoyons en organiser un autre, si les circonstances le permettent.

Le sénateur Cochrane: Qui prend l'initiative de lancer cela dans les collectivités?

Mme Latimer: C'est une question intéressante. À notre avis, et j'ignore si M. Pentney a eu la même expérience, c'est souvent une personne qui s'intéresse à ces questions et qui sert de motivateur de la collectivité dans son ensemble. Cela ne passe pas nécessairement par la structure politique officielle, bien que l'on ait généralement besoin de l'agrément de cette structure. Ce sont souvent des personnalités, des particuliers qui disent: «Nous allons faire marcher tout ça», et ils se retroussent les manches et se mettent à l'oeuvre.

À bien des égards, c'est difficile à copier dans d'autres localités parce qu'il faut d'abord trouver une personne énergique et à l'esprit communautaire, une personnalité capable de porter cette charge sur ses épaules et de ne pas se laisser décourager. C'est pourquoi nous avons créé ce site Web communautaire. Il est très fatigant d'assumer ce leadership et les gens peuvent se décourager.

Le sénateur Cochrane: Ou faire un burnout.

Mme Latimer: Le site Web est une façon d'essayer de rendre leur expérience plus gratifiante. J'ignore si d'autres ont vécu la même expérience.

Mme Begin: Dans un certain nombre de nos projets, en particulier dans les localités éloignées du Grand Nord ou dans le nord des Prairies, les catalyseurs sont souvent des gens qui occupent un emploi précis dans la collectivité, par exemple le directeur d'une école ou l'agent de la GRC ou bien une infirmière de santé publique, qui se retrouve aux prises avec une foule de problèmes et de dossiers, notamment ceux qui ont des démêlés avec la loi, parce qu'un enfant peut vivre dans un foyer marqué par la violence familiale ou les toxicomanies, ou bien il peut lui-même être toxicomane dès un jeune âge. Ce sont souvent ceux-là qui essayent ensuite de mobiliser les autres membres de la collectivité et qui s'adressent au Conseil national de prévention du crime en présentant une idée qu'ils voudraient voir prendre forme et ils nous demandent notre aide pour en faire un projet d'intervention.

Le sénateur Cochrane: La recherche aux États-Unis indique que l'emprisonnement des membres des gangs est inefficace dans le meilleur des cas, et peut même être nuisible dans le pire des cas.

Preventing gang membership in the first place is easier than removing people from the gang once they are in it.

What preventive programs or measures are in place to reduce the likelihood of young Aboriginal people joining gangs? Has there been any evaluation of which types of programming have proven to be the most and least effective?

Ms Begin: From my knowledge of some of the current initiatives in Canada to support Aboriginal people, I would point to the Aboriginal Head Start program as probably one of the best examples. In the United States, a head start program was put in place to test a model to support high-risk, disadvantaged urban Black children and their families. When the program was introduced, a randomized control group was established. Basically, certain people were identified randomly to enter the program and certain others were to be part of the control group. In this way, the effects and the impacts of this program on the experimental population could be measured. They have been tracking the children who went through this program for over 20 years. Some of the findings are amazing. The children who had access to the program were much less likely to get pregnant as teenagers, to drop out of school or to be charged with juvenile delinquency offences. They were more likely to go to university, to have jobs and to stay out of the criminal justice system.

Most child development experts, and certainly many criminologists, are now coming to the conclusion that early childhood intervention is probably one of the more effective mechanisms for supporting children and families and providing them with options.

Ms Latimer: Your researchers were absolutely on the money with that question, senator.

We find that many young people are actually recruited into gangs through their correctional experience, which reinforces their gang alliances. We have been conscious of supporting programs for reintegration that try to help young people exit gangs, which is difficult for them to do.

As for why they join gangs in the first place, it is important to ask gang members. You would find that they get some psychological nurturing from their gang membership that others might gain from family relationships. They are getting something they need from the gang experience. We need to figure out what that is and try to provide it, whether through effective peer mentoring with kids who are not in gangs, or through enhanced recreational actives. Many kids say they were bored. Surprisingly, many of them feel threatened. They feel like potential victims. They feel they need this kind of membership for their own personal security.

Normally, people look at youth and see them as potential problems, whereas youth often tend to think of themselves as potential victims and feel vulnerable. We need to get to these kids early. We need to provide whatever it is that is missing in their

Il est plus facile d'empêcher l'adhésion à un gang que de faire sortir quelqu'un d'un gang une fois qu'il y est entré.

Quels programmes ou mesures de prévention sont en place pour réduire la probabilité qu'un jeune Autochtone se joigne à un gang? A-t-on évalué quels types de programmes se sont révélés les plus et les moins efficaces?

Mme Begin: D'après ce que je sais des initiatives actuelles au Canada à l'appui des Autochtones, je dirais que le programme d'aide préscolaire aux Autochtones est probablement l'un des meilleurs exemples. Aux États-Unis, un programme d'aide préscolaire a été mis en place pour tester un modèle visant à venir en aide aux enfants noirs défavorisés vivant en milieu urbain et considérés à haut risque, et à leur famille. Quand le programme a été lancé, on a choisi de façon aléatoire un groupe-témoin. On a choisi au hasard certaines personnes pour faire partie du programme et d'autres qui feraient partie du groupe-témoin. De cette manière, on a pu mesurer les effets et les répercussions de ce programme sur un groupe expérimental. On a fait un suivi des enfants qui sont passés par ce programme pendant 20 ans. Les constatations sont renversantes. Parmi les enfants qui avaient eu accès au programme, on a constaté beaucoup moins de grossesses à l'adolescence, de décrochages scolaires ou de délinquance juvénile. Ces enfants ont été beaucoup plus nombreux à fréquenter l'université, à occuper des emplois et à n'avoir aucun démêlé avec la justice.

La plupart des experts du développement de l'enfant, et assurément beaucoup de criminologues, aboutissent maintenant à la conclusion que l'intervention dès la petite enfance est probablement l'un des mécanismes les plus efficaces pour venir en aide aux enfants et aux familles et pour leur donner des choix.

Mme Latimer: Vos chercheurs ont mis dans le mille avec cette question, sénateur.

Nous constatons que beaucoup de jeunes gens sont en fait recrutés pour devenir membres des gangs pendant leur passage dans les établissements correctionnels, qui renforcent leur alliance avec les membres des gangs. Nous cherchons consciemment à appuyer des programmes de réintégration qui visent à aider les jeunes à sortir des gangs, ce qu'il leur est difficile de faire.

Quant à savoir pourquoi ils adhèrent aux gangs au départ, il est important de poser la question aux membres des gangs. On constate qu'ils tirent de leur appartenance à un gang un certain encadrement psychologique que d'autres peuvent obtenir de leurs relations familiales. L'expérience du gang leur apporte quelque chose qui répond à un besoin. Nous devons comprendre quel est ce besoin et essayer d'y répondre, que ce soit par un encadrement efficace par des pairs, d'autres enfants qui ne font pas partie de gangs, ou bien par des activités de loisirs plus étoffées. Beaucoup d'enfants disent qu'ils s'ennuyaient. Chose étonnante, beaucoup d'entre eux se sentent menacés. Ils ont le sentiment d'être des victimes potentielles. Ils ont l'impression d'avoir besoin du gang pour assurer leur propre sécurité personnelle.

Normalement, les gens regardent les jeunes et les perçoivent comme des problèmes potentiels, tandis que les jeunes se considèrent souvent eux-mêmes comme des victimes potentielles et se sentent vulnérables. Nous devons intervenir précocement

circumstances through more pro-socially motivated or guided opportunities for them.

Senator Cochrane: Is that one of the objectives now within your portfolio, especially with the budget just having been delivered? We have some new funding. Will it be used in any way to help this situation?

Ms Latimer: Thankfully, there is \$185 million for Aboriginal children included in this budget. They are looking at some FAS, FAE and head start type programs that could be useful. These feelings of insecurity and predisposition toward gang involvement start early. We will be working with colleagues on these issues.

Senator Cochrane: Do we have many gangs in this country among Aboriginal groups?

Ms Latimer: People are concerned that the gang phenomenon not be exaggerated. There are certain pockets in the country where there are pronounced gang challenges. Winnipeg is one of them. This is not a new phenomenon. There have been Aboriginal gangs in Winnipeg for a very long time. Whether or not their membership is increasing is a different issue. I suspect that kids are identifying with gangs. It is certainly a challenge that we need to address. There are other communities where you would not find Aboriginal or any other kind of gangs.

Mr. Pentney: The gang problem should not be seen primarily as an Aboriginal issue.

Senator Cochrane: I did not mean to suggest that.

Mr. Pentney: In Winnipeg, and some other western cities, you will hear a pronounced concern from police about the increasing attraction of youth to gang membership.

Senator Cochrane: Statistics indicate that among Aboriginal people, it is overwhelmingly men who commit crimes. Aboriginal women account for almost one-quarter of the female inmate population. What differences exist between young male Aboriginal offenders and young female Aboriginal offenders? Is there any analysis of these differences? Does your department have any programs or policies that directly target Aboriginal women?

Ms Begin: We know from the research that the two most significant risk factors associated with coming into conflict with the law are being young and being male. Historically, the difference between female and male participation in criminal activity has always been there. That gap has always existed.

Within the national strategy, one of our priorities focuses on the personal security of women and girls. We know from research on women who come into conflict with the law and are federally incarcerated that the vast majority have suffered significant physical and sexual abuse and domestic violence. We are working with our partners in a number of jurisdictions. There is an example of one project in the materials that I provided that is taking place in the city of Calgary. It provides support and

dans la vie de ces enfants. Nous devons leur donner ce qui leur manque dans leur vécu en leur fournissant des possibilités d'insertion davantage socialisantes.

Le sénateur Cochrane: Est-ce l'un des objectifs actuellement dans votre portefeuille, surtout compte tenu du budget que l'on vient de présenter? Nous avons de nouveaux montants. Seront-ils utilisés d'une manière quelconque pour remédier à cette situation?

Mme Latimer: Dieu merci, on a prévu dans le budget une somme de 185 millions de dollars pour les enfants autochtones. On envisage divers programmes d'aide préscolaire et aussi dans le dossier du syndrome d'alcoolisme foetal et des effets de l'alcoolisme foetal, qui pourraient être utiles. Ce sentiment d'insécurité et cette prédisposition à l'appartenance à un gang commencent très tôt. Nous allons travailler avec nos collègues sur ces questions.

Le sénateur Cochrane: Avons-nous beaucoup de gangs au Canada parmi les groupes autochtones?

Mme Latimer: Il faut éviter d'exagérer le phénomène des gangs. Il y a toutefois des endroits au Canada où le problème est très marqué. Winnipeg en est un. Ce n'est pas un phénomène nouveau. Il y a des gangs autochtones à Winnipeg depuis très longtemps. Quant à savoir si le nombre de leurs membres augmente, c'est une autre histoire. Je soupçonne que les enfants s'identifient à ces gangs. C'est certainement un problème auquel il faut s'attaquer. Dans d'autres villes, il n'existe aucun gang autochtone ou autre.

M. Pentney: Le problème des gangs ne doit pas être perçu essentiellement comme un problème autochtone.

Le sénateur Cochrane: Ce n'est pas ce que je voulais dire.

M. Pentney: À Winnipeg et dans d'autres villes de l'ouest, vous constaterez que la police s'inquiète beaucoup de ce que les jeunes sont de plus en plus attirés vers les gangs.

Le sénateur Cochrane: Les statistiques montrent que parmi les Autochtones, ce sont presque toujours des hommes qui commettent des crimes. Les femmes autochtones représentent près du quart de la population carcérale féminine. Quelle différence y a-t-il entre les jeunes hommes autochtones et les jeunes femmes autochtones qui commettent des infractions? A-t-on fait une analyse quelconque de ces différences? Votre ministère a-t-il des programmes ou des politiques qui ciblent directement les femmes autochtones?

Mme Begin: La recherche nous apprend que les deux principaux facteurs de risque associés à des démêlés avec la loi sont la jeunesse et le fait d'être un homme. Historiquement, il y a toujours eu un écart entre la participation des femmes et des hommes aux activités criminelles. Cet écart a toujours existé.

Dans le cadre de la stratégie nationale, l'une de nos priorités est la sécurité personnelle des femmes et des filles. Nous savons, grâce à nos recherches sur les femmes qui ont des débâcles avec la loi et qui sont incarcérées dans des établissements fédéraux, que la grande majorité d'entre elles ont subi des sévices physiques et sexuels graves et de la violence familiale. Nous travaillons avec nos partenaires dans un certain nombre d'instances. Dans la documentation que je vous ai remise, on donne l'exemple d'un

treatment to women and children who come into contact with the police through domestic violence situations in which, typically, the woman is the victim and the children have witnessed violence in the home.

Mr. Pentney: Earlier, you asked who runs these programs. Women drive about 80 per cent of our programs in communities. The interesting thing is that many of the divergence programs we are running deal with women. One reason for that is many young Aboriginal men have committed too many offences to be considered for these programs. Thus, they are screened out of the programs, because under most provincial policies, these types of programs are not available to what they would term "hardened offenders." Many of our programs deal with women. Again, this is an opportunity to find out why the woman ended up in an offending situation, what can be done to help her turn her life around and find the range of community supports to assist in that.

There are discernible patterns. There are differences in patterns, as you have indicated. A number of our programs are trying to work with Aboriginal women to help them change the offending behaviour.

One of the issues for men who have committed many more offences is that most of the divergence type programs available to them are those run by Correctional Services Canada.

I do not know if the Solicitor General has appeared before you yet, but Correctional Services Canada is particularly focused on how to work with Aboriginal men to reintegrate them back into the community in a more positive way.

Ms Latimer: The statistics make it clear that female criminality, and particularly female youth criminality, is entirely different from male criminality. Female criminality tends to peak at about age 15 and then starts to fall off. That poses specific challenges for us in coming up with effective ways of dealing with those young people so they do not define themselves as criminals and have ongoing problems.

Young people are charged more often than others with administration of justice failures. Twenty-five per cent of young people are in custody because they did not respect conditions of probation and bail conditions. Females are also more likely not to abide by particular conditions and suffer the consequences.

Serious and violent offenders are overwhelmingly male. However, we do need more programs tailored to Aboriginal females. While your numbers are telling you that females generally are less inclined to be involved in the system, when they are, the Aboriginal population is overly represented. We need to look at relevant ways to deal with female Aboriginal youth. That is an entirely different phenomenon.

projet qui a été mené à Calgary. On fournit une aide et des traitements aux femmes et aux enfants qui entrent en contact avec la police à cause de la violence familiale; dans la plupart des cas, c'est la femme qui est la victime et les enfants ont été témoins de la violence à la maison.

M. Pentney: Vous avez demandé tout à l'heure qui dirige ces programmes. Les femmes dirigent environ 80 p. 100 de nos programmes communautaires. Ce qui est intéressant, c'est que beaucoup de programmes de déjudiciarisation que nous dirigeons visent les femmes. L'une des raisons est que beaucoup de jeunes hommes autochtones ont commis trop d'infractions pour être admissibles à ces programmes. Ainsi, ils sont exclus des programmes parce que, aux termes de la plupart des politiques provinciales, ces programmes ne sont pas offerts à ce que l'on appelle des «délinquants endurcis». Beaucoup de nos programmes visent donc les femmes. C'est encore une bonne occasion de découvrir pourquoi les femmes se sont retrouvées dans la délinquance, ce que l'on peut faire pour les aider à reprendre leur vie en main et trouver l'éventail de soutien communautaire susceptible de les aider.

On discerne des tendances. Il y a des différences dans les grandes tendances, comme vous l'avez dit. Un certain nombre de nos programmes s'efforcent d'aider les femmes autochtones à changer leur comportement déviant.

Pour les hommes qui ont commis de nombreuses infractions, la plupart des programmes de divergence qui leur sont accessibles sont dirigés par Services correctionnels Canada.

J'ignore si le solliciteur général a témoigné devant vous, mais Services correctionnels Canada s'efforce en particulier de travailler avec les hommes autochtones pour les aider à réussir leur réinsertion dans la collectivité.

Mme Latimer: D'après les statistiques, il ressort clairement que la criminalité chez les femmes, et particulièrement chez les jeunes femmes, diffère énormément de la criminalité chez les hommes. La courbe de la criminalité chez les femmes atteint son sommet à l'âge de 15 ans environ et commence ensuite à décliner, ce qui nous pose un défi particulier. En effet, nous devons trouver des moyens efficaces d'aider ces jeunes filles afin qu'elles ne se définissent pas elles-mêmes comme des criminelles et qu'elles n'aient pas des problèmes à long terme.

Les jeunes contrevenants, plus que tout autre, contreviennent aux conditions que leur impose la justice. Vingt-cinq pour cent des jeunes sont incarcérés parce qu'ils n'ont pas respecté les conditions de leur cautionnement et de leur probation. Les jeunes filles sont plus susceptibles de ne pas se plier à ces conditions particulières et à en subir les conséquences.

Les contrevenants ayant commis des crimes graves et violents sont en grande majorité des hommes. Cependant, nous avons besoin d'un plus grand nombre de programmes destinés aux femmes autochtones. D'après les chiffres, les femmes ont moins souvent maille à partir avec la justice, mais lorsque c'est le cas, la population autochtone est surreprésentée. Il nous faut envisager des façons pertinentes d'intervenir auprès des jeunes femmes autochtones. C'est un phénomène entièrement différent.

Senator Cochrane: We should probably be dealing with the source of the problem within the family background, and education would be a good thing there. We could educate the children, and the parents, through whatever appropriate system. Maybe we can solve these challenges before they go further, while the children are young.

Mr. Pentney: Crime prevention needs to be connected to and supported by early childhood intervention. We see the products of dysfunctional families and communities who are trapped in a cycle and reproducing intergenerational challenges.

As we indicated in our comments, we can do a certain amount to ensure that the justice system does not increase the harm and that it is helping people to turn their lives around. However, the major part of the investment, as the budget would indicate, must go into better health, education and family outcomes.

The Chairman: Statistics Canada appeared before us the other night and said that there were four serious “hot spots” in Canada for Aboriginal people. I was really surprised to hear that Thunder Bay was one of them. The others were Winnipeg, Regina and Saskatoon, closely followed by Edmonton. Do you look at those statistics to see where your programs would be most relevant?

Ms Begin: Yes, we do. We are working closely with some of our counterparts at the Canadian Centre for Justice Statistics. They are helping us to identify profiles of communities, urban as well as smaller communities, and put together statistics on the number of single-parent families, the number of people on social assistance, the unemployment rate, the youth crime rate and a number of other socio-economic, demographic indicators that would help us to better focus and target our resources.

Ms Latimer: The results of our one-day snapshot are in sync with what Statistics Canada told you. Winnipeg placed first, Thunder Bay was second, and then a community up north was third.

The Chairman: Regina and Saskatoon are right up there with Thunder Bay and Winnipeg; it is absolutely scary.

On the subject of native court workers, when that was first established in Alberta, there were several organizations involved, and they ended up becoming what we called “Aboriginal empires.” As the communities grew and developed, they felt that the Native Courtworker Program in Alberta was not working in their best interests. You cannot have an empire with court workers working out of Red Earth, Peace River or down south. The agencies and the reserves want to establish their own services within their own communities. Is that happening? I am finding that it is increasingly more urgent that we do that.

Some offenders with whom I have spoken said that native counselling services do nothing for them. In checking that, I find that some of the court worker services are doing community

Le sénateur Cochrane: Il faudrait sans doute s'attaquer à la source du problème dans le milieu familial et à cet égard, l'éducation semble un bon moyen. Nous pourrions éduquer les enfants et les parents au moyen d'un système quelconque. Nous pourrions peut-être ainsi régler ces problèmes avant qu'ils n'aillent plus loin, alors que les enfants sont jeunes.

Mr. Pentney: La prévention du crime doit être appuyée par une intervention dès la petite enfance. Nous voyons les produits de familles dysfonctionnelles et de communautés qui sont enfermées dans un cycle où les problèmes se répètent d'une génération à l'autre.

Comme nous l'avons dit tout à l'heure, nous veillons à ce que le système de justice ne cause pas plus de tort que de bien et qu'il aide les gens à changer le cours de leur vie. Cependant, le gros de l'investissement, comme en témoigne le budget, doit être consacré à la santé, à l'éducation et à l'aide aux familles.

La présidente: D'après les représentants de Statistique Canada qui ont comparu devant nous l'autre soir, il y a quatre «points chauds» au Canada en ce qui concerne la population autochtone. J'ai été surpris d'entendre que Thunder Bay était l'un d'eux. Les autres étaient Winnipeg, Regina et Saskatoon, suivies de près par Edmonton. Examinez-vous ces statistiques pour voir où vos programmes seraient le plus utiles?

Mme Begin: Oui, nous le faisons. Nous travaillons en étroite collaboration avec certains de nos homologues au Centre canadien de la statistique juridique. Ces derniers nous aident à dresser les profils des communautés, urbaines et autres, et à rassembler des statistiques sur le nombre de familles monoparentales, le nombre d'assistés sociaux, le taux de chômage, le taux de criminalité chez les jeunes et d'autres indicateurs démographiques et socio-économiques qui nous permettent de mieux cibler nos ressources.

Mme Latimer: Les résultats de notre instantané d'une journée sont conformes à ce que vous ont dit les gens de Statistique Canada. Winnipeg venait en premier, Thunder Bay en deuxième et une communauté du nord en troisième.

La présidente: Regina et Saskatoon étaient près de la tête avec Thunder Bay et Winnipeg; c'est absolument alarmant.

En ce qui concerne le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, lorsqu'il a été créé en Alberta, plusieurs organisations y participaient. On en est venu à les appeler les «arbitres autochtones». À mesure que les communautés ont pris de l'ampleur, leurs membres ont jugé que le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones n'était pas dans leur meilleur intérêt. On ne peut avoir un système dont les conseillers parajudiciaires travaillent à Red Earth, à Peace River ou dans le sud. Les agences et les réserves souhaitent créer leurs propres services dans leurs communautés. Est-ce que cela se fait? Je constate qu'il est de plus en plus urgent de s'orienter dans cette direction.

Certains contrevenants avec qui je me suis entretenue m'ont dit que les services de counselling autochtone ne faisaient rien pour eux. Vérification faite, j'ai constaté que certains services

development as well. How do you evaluate the services that these Aboriginal agencies are providing?

Ms Pennell: In Alberta, as you know, Madam Chair, there is currently one large agency and four or five smaller ones. We must be careful, when delivering or getting involved in supporting a program like this, to allow the provinces, who are providing the lion's share of the funding, the latitude that they expect to make decisions about appropriate delivery and who is best suited to do that.

The Native Courtworker Program is delivered in different ways across the country. In Alberta, there is the large umbrella organization and there are four smaller ones. We think the province may be moving to expand that program and deliver it in a slightly different fashion in terms of the number of delivery agencies. However, I cannot give you a definitive statement on that now.

We have an ongoing tripartite working group concerned with the program, where it is going and the kind of issues that must be developed. We do have representation from all delivery agencies in that forum. Although not every agency is represented, we try to ensure that the voices of different communities and different viewpoints within the program are heard.

One of the problems with the Native Courtworker Program is that it has been around for a long time and was last formally evaluated a decade ago. We are about to embark on an evaluation of that program. There will be a number of challenges in determining how to measure success in a program like this, because numbers served may or may not be a good thing. The fact that there may be more people availing themselves of the service may not mean that there are more people coming into contact with the justice system. That may be a positive indicator that more people are becoming aware of the services and are using them in a way that we hope results in positive outcomes.

We are working closely with the court workers and our provincial counterparts to design an evaluation that will give us some clear indicators of where this program is working well, where there are gaps that need to be addressed and how we can do that.

Senator Carney: Madam Chairman, what do you mean by "empire building?"

The Chairman: A huge corporation is an empire.

Senator Carney: I am not familiar with the court worker system.

How does it get to be an empire? What happens to it?

The Chairman: I can only speak for Alberta. Years ago, Chester Cunningham and some of our Aboriginal leaders first organized the native court worker services. It was based in

d'assistance parajudiciaire aux Autochtones s'occupaient aussi de développement communautaire. Comment évaluez-vous les services fournis par ces organismes autochtones?

Mme Pennell: Comme vous le savez, madame la présidente, en Alberta, il existe à l'heure actuelle une grande organisation et quatre ou cinq petites. Lorsque nous offrons ou que nous appuyons un programme comme celui-là, nous devons veiller à laisser aux autorités provinciales, qui fournissent le gros du financement, la marge de manœuvre qu'elles s'attendent d'avoir pour prendre les décisions concernant les acteurs qui sont les mieux placés pour l'appliquer selon des modalités données.

Le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones est appliqué de façon différente un peu partout au pays. En Alberta, il relève d'une importante organisation cadre et de quatre organisations satellites. Sauf erreur, les autorités provinciales envisagent d'élargir le programme et d'en assurer la prestation d'une façon quelque peu différente, notamment pour ce qui est du nombre des organismes d'exécution. Cependant, je ne peux pas faire de déclaration définitive à ce sujet maintenant.

À l'heure actuelle, nous avons un groupe de travail tripartite qui s'intéresse au programme, à son orientation et aux avenues qu'il convient d'explorer. Tous les organismes d'exécution oeuvrant dans ce domaine y sont représentés. Même si tous les acteurs ne sont pas présents, nous essayons d'être à l'écoute des différentes communautés et des différents points de vue en ce qui concerne le programme.

L'un des problèmes liés au Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, c'est qu'il existe depuis longtemps et qu'il a été évalué officiellement pour la dernière fois il y a dix ans. D'ailleurs, nous sommes sur le point d'en amorcer une évaluation. Il ne sera pas facile de trouver un moyen de mesurer le succès d'un programme comme celui-là puisque le nombre des personnes servies peut être ou non une bonne chose. Le fait qu'il y a davantage de personnes qui se prévalent de ce service ne veut pas nécessairement dire qu'il y a davantage de gens qui entrent en contact avec le système de justice. Peut-être est-ce un indice positif qu'un plus grand nombre de personnes sont sensibilisées à l'existence du service et qu'elles s'en servent dans l'espoir d'obtenir des résultats positifs.

Nous collaborons étroitement avec les conseillers juridiques et nos homologues provinciaux pour concevoir une grille d'évaluation qui nous fournira certains indicateurs clairs nous permettant de déterminer si le programme fonctionne bien, où sont les lacunes à combler et comment nous y prendre pour le faire.

Le sénateur Carney: Madame la présidente, qu'entendez-vous par «empires autochtones»?

La présidente: Une grande société est un empire.

Le sénateur Carney: Je connais mal le Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones.

Comment est-il devenu un empire? Que s'est-il passé?

La présidente: Je peux uniquement parler pour l'Alberta. Il y a quelques années, Chester Cunningham et certains de nos dirigeants autochtones ont mis sur pied un service d'assistance

Edmonton, but as the years went by, it expanded into communities all across Alberta and was all managed from that one central office out of Edmonton. They really expanded into almost an empire. They serviced all the communities, and then as the communities grew, developed and became more educated, they felt they could handle it on their own, and that is where the challenge came. It almost ended up being a political battle. The provincial and federal governments, in my opinion, thought that it was much easier to fund one agency than many smaller ones, and they went along with it. That is what it created, senator.

Mr. Pentney: One of the spin-off benefits of having such an enduring program is it provides a foundation. I wanted to mention, to pick up on the point about Thunder Bay, that the Aboriginal Justice Strategy is supporting the Thunder Bay Aboriginal Community Council program, which grew out of the Thunder Bay Friendship Centre and was built on the foundation of the court work. It is different in the sense that it is operating outside the court, but the court worker program in Thunder Bay was the catalyst and the foundation on which those community programs were built. We think that can happen in other centres as well.

The Chairman: That is what we are looking at here. Agencies are saying, "We can do it ourselves now." It is a spin-off. The only problem is with the funding process. That is the issue here. How do you fund smaller agencies?

Several years ago, I was asked to start an Aboriginal young women's group through our own Métis urban housing program. It was very badly needed. I found that the women did not feel comfortable in the WIN houses. They did not feel comfortable in the sexual assault centres. They felt isolated and alienated, and this was why they did not go there. Or they went and they left.

When they came to the little group — and I did it in an Aboriginal way, combining Métis and Cree culture — I found that every woman, when she spoke, had experienced violent physical abuse and rape. This is what our young girls are witnessing within their homes. It is sad that in the young offenders centre in Edmonton — and I have not been there for about three years, but I used to go as an elder — the number of young girls is increasing. We are finding that they are increasingly violent. I know of one young girl who, with three others, stole a truck. They got in and used knives to threaten the driver. I am talking about 13- and 14-year-old girls.

I am at loss to see how many of the programs are helping. In that one case I followed through, she went to a sentencing circle because she was a first-time offender, but it was such a violent offence. One of the conditions of her sentence was that she had to

parajudiciaire aux Autochtones à Edmonton. Au fil des ans, ces ramifications se sont étendues dans toutes les communautés de l'Alberta, mais tout était géré à partir d'un bureau central, à Edmonton. L'entreprise a pratiquement pris les dimensions d'un empire. Ce programme servait toutes les collectivités, mais à mesure qu'elles ont pris de l'ampleur, qu'elles se sont développées et qu'elles sont devenues plus éduquées, ces communautés se sont dit qu'elles pourraient assumer seules ces responsabilités, et c'est ce qui a donné naissance à cet affrontement qui a pratiquement tourné à la bataille politique. À mon avis, les gouvernements fédéral et provinciaux ont pensé qu'il serait beaucoup plus facile de financer un seul organisme que plusieurs petits et ont donc accepté qu'il en soit ainsi. C'est de cette façon que cet empire est né, sénateur.

M. Pentney: L'un des avantages liés à un programme de longue date, c'est qu'il fournit une assise. Au sujet de Thunder Bay, dont nous avons parlé tout à l'heure, je tiens à signaler que le conseil communautaire autochtone de Thunder Bay, qui est issu du Centre d'amitié de Thunder Bay et qui a été fondé sur les assises du Programme d'assistance parajudiciaire, appuie la Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones. C'est différent, en ce sens que le conseil communautaire est indépendant du tribunal, mais c'est le programme d'assistance parajudiciaire de Thunder Bay qui a été le catalyseur et la base de ces programmes communautaires. Nous pensons que ce phénomène pourrait se produire dans d'autres villes également.

La présidente: C'est précisément ce qui nous intéresse. Les organismes disent: «Nous pouvons maintenant nous débrouiller seuls.» C'est une retombée positive. Le seul problème, c'est le processus de financement. Voilà où le bât blesse. Comment faire pour financer les petits organismes?

Il y a plusieurs années, on m'a demandé de former un groupe destiné aux jeunes filles autochtones par l'entremise de notre propre programme de logement urbain pour les Métis. Il y avait à cet égard un besoin criant. J'ai constaté que les femmes n'étaient pas à l'aise dans les maisons WIN. Elles n'étaient pas à l'aise non plus dans les centres pour les victimes d'agression sexuelle. Elles s'y sentaient isolées et marginalisées et c'est pourquoi elles n'y allaient pas. Ou, si elles y allaient, elles en repartaient rapidement.

Quant à celles qui ont adhéré à notre petit groupe — que j'avais constitué dans la coutume autochtone et qui réunissait les cultures métisse et crie —, chacune d'elles a confié avoir été victimes de viol et de mauvais traitements. C'est ce dont les jeunes filles sont témoins dans leur foyer. C'est avec tristesse que je constate que dans les centres de jeunes contrevenants d'Edmonton — je n'y suis pas allée depuis environ trois ans, mais j'avais l'habitude d'y aller souvent en tant qu'ainée — le nombre de jeunes filles se multiplie. Nous constatons qu'elles sont de plus en plus violentes. Je connais une jeune fille qui, avec trois compagnes, a volé un camion. Elles se sont servies de couteaux pour menacer le chauffeur et s'emparer du véhicule. Je parle de jeunes filles de 13 et 14 ans.

Je vois mal comment un grand nombre de ces programmes sont utiles. Dans le cas que je viens d'évoquer, la jeune fille a été confiée à un cercle de détermination de la peine puisque c'était sa première infraction, mais elle avait un caractère extrêmement

go to another school and talk about what she did and how it affected her life. She asked me if I would attend, and I did. The change in that young girl, because she had to face her peers and talk about what she had done, was amazing. The sentencing circles are very important, especially for first-time offenders, but your department also has to consider developing programs relevant to young women, and women generally, who feel totally isolated and not connected to the general public and the services. No matter how well-meaning the service organizations are, they are not filling the bill.

Have you looked at that? Have you looked at developing programs like that within your jurisdiction?

Ms Latimer: You are raising the interesting point that victims will sometimes act out later and become aggressive. It is a connection that we have recognized and often look at, particularly in our under-12 strategy. We have been looking at aggressive behaviour, victims and crime prevention in a gestalt, to see if we cannot deal with the whole complex together.

There is something about viewing violence or being subjected to violence that increases your tolerance for violent activity in a way that is not helpful. These are complex issues, and certainly for young people who do become involved in the criminal justice system because they perpetrated violence, we are keen to develop responses that are meaningful for them. We are trying to encourage the voice of the young person, so that the response is in some way relevant to his or her individual circumstance, which is a challenge. It is a challenge that we have to embrace. One of the major criticisms of the existing youth justice systems under the YOA is that young people did not find them meaningful or relevant to them. That is something we need to break through, so they do have a perception that what happened was fair and just, that they paid for that misdeed and can move on in a constructive and socially useful way. It is an ongoing challenge.

The Chairman: I would like to ask you whether you attempt to bring about any attitude changes within the bureaucratic system, within the RCMP or whoever you deal with, on latent racism. I will give you an example — and I want to speak to this in the Senate.

In a smaller community in Saskatchewan, a little 12-year-old girl was drugged and raped by three nice, young, white farm boys. They would not allow the girls' parents in the courtroom because they did not want the nice young white boys — who happened to be between 20 and 25, so they are men — facing the family. They were let out on their own recognizance because they are such nice people.

To everyone's knowledge — and I talked about it yesterday at a meeting — that little girl has had no counselling, no support, and

violent. L'une des conditions de sa peine était de prendre la parole devant les élèves d'une autre école pour expliquer ce qu'elle avait fait et comment cela avait changé sa vie. Elle m'a demandé si je voulais bien assister à son exposé, et je l'ai fait. Le changement survenu chez cette jeune fille qui a dû affronter ses pairs et expliquer son geste était frappant. Les cercles de détermination de la peine sont très importants, particulièrement pour les délinquants primaires, mais votre ministère doit envisager de mettre sur pied des programmes particulièrement axés sur les femmes et les jeunes filles qui se sentent totalement isolées et complètement coupées de la population en général et des services disponibles. Malgré toute leur bonne volonté, les organisations d'exécution ne sont pas à la hauteur.

Avez-vous envisagé cela? Avez-vous pensé à mettre sur pied des programmes de ce genre dans votre province?

Mme Latimer: Vous soulevez un point intéressant, soit que les victimes se révoltent parfois et deviennent agressives. C'est un lien que nous avons reconnu et dont nous tenons souvent compte, particulièrement dans notre stratégie concernant les moins de 12 ans. Nous avons considéré le comportement violent, la place des victimes et la prévention du crime comme un tout afin de trouver des moyens de régler le problème dans son ensemble.

Le fait d'être témoin de violence ou d'y être assujetti accroît la tolérance pour l'activité violente, ce qui est préjudiciable. Il s'agit là de questions complexes et chose certaine, dans l'intérêt des jeunes qui ont des débâcles avec le système de justice pénale parce qu'ils ont commis des actes violents, nous souhaitons vivement trouver des réponses qui sont parlantes pour eux. Nous essayons d'encourager le jeune à s'exprimer pour que la réponse corresponde d'une certaine façon à sa situation particulière. C'est tout un défi. C'est un défi que nous devons relever. L'une des principales critiques à l'endroit du système de justice pour les jeunes tel qu'il existe à l'heure actuelle sous le régime de la Loi sur les jeunes contrevenants, c'est que les jeunes ne trouvent pas le régime pertinent. C'est un obstacle qu'il nous faut surmonter afin de leur faire comprendre que leur sanction a été juste et équitable, qu'ils ont payé pour leur erreur et qu'ils peuvent désormais être des citoyens capables de faire un apport positif à la société.

La présidente: Je voudrais savoir si vous essayez de susciter des changements de mentalité dans l'appareil bureaucratique, au sein de la GRC ou des autres intervenants, au sujet du racisme latent. Je vais vous donner un exemple et d'ailleurs, j'ai l'intention de soulever le sujet au Sénat.

Dans une petite collectivité de la Saskatchewan, une petite fille de 12 ans a été droguée et violée par trois jeunes Blancs de bonne famille vivant sur une ferme des environs. On n'a pas permis aux parents de la petite fille de se présenter devant le tribunal parce qu'on ne voulait pas que ces bons garçons blancs, qui avaient entre 20 et 25 ans et qui étaient en fait des hommes, soient confrontés à la famille. On les a libérés parce que c'étaient des gens bien.

D'après ce que tout le monde m'a dit — et j'en ai parlé hier à une réunion — cette petite fille n'a eu droit à aucun counselling, à

the attitudes of the justice system and the police in that community have labelled her as a nothing.

I would like to know exactly what the justice system, your department, does to address the latent racism that is rampant in this country.

Mr. Pentney: I am familiar with the case from some recent press reports. I cannot speak to the specific case, but I would like to tell you about a few things we have tried to do.

One of the goals of the Aboriginal Justice Strategy is to support communities and become more involved, and also to support better education about, and greater awareness of, the particular challenges facing Aboriginal people in the mainstream justice system. I will not call it the “traditional” system, because it is not. We have supported working with the RCMP on something called the “Aboriginal perceptions training,” which is designed to try to give mainstream justice personnel some awareness of Aboriginal perceptions of the world, Aboriginal perceptions of law enforcement, and some of it is surprising.

In some communities, the most keenly felt harm does not come from the RCMP officer, but from the fishery and wildlife officer who may have arrested an elder for hunting a moose or some such thing. Something that in the criminal justice scheme would be seen as relatively insignificant is the source of a great deal of pain in the community. We have tried to work with our provincial and territorial partners to increase awareness within the justice system of different ways of viewing the world and different ways of experiencing the justice system through that kind of training.

The Aboriginal Justice Learning Network has an advisory council that includes police officers, judges and crown attorneys. We try to work with them to increase awareness in the mainstream system about the situation.

The Chairman: Have you considered using respected elders within that circle?

Mr. Pentney: We have an elders panel, including a number of respected elders. During the couple of years I have been working in this area, one thing I have heard again and again is that the elders themselves are facing challenges in carrying on the variety of responsibilities that they are being called on to shoulder. Having said that, we do work with elders to try to involve them in our decision-making processes and also in our educational activities. It was recently announced that there would be a commission on Aboriginal justice in Saskatchewan, which the province will be supporting. We will be monitoring that closely. We work actively in Saskatchewan, but I cannot speak to that particular challenge.

The Chairman: We do not expect you to. There are many Aboriginal gangs, some formal, such as the Indian Posse and the Warriors, and others very informal. I am finding that they are imploding, with gang members fighting their own people. We had a case in Edmonton — I am sure you are aware of it — where a

aucun soutien et les représentants du système de justice et de la police dans cette collectivité l'ont traitée comme une moins que rien.

Je voudrais savoir précisément ce que le système de justice, votre ministère, fait pour s'attaquer au racisme latent qui a cours dans notre pays.

M. Pentney: J'ai lu les journaux récemment et je connais cette affaire. Je ne peux pas parler de ce cas précis, mais je peux vous expliquer certaines initiatives que nous avons prises.

L'un des objectifs de la Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones est d'appuyer les collectivités, d'être plus présent et d'assurer une meilleure éducation, une plus grande sensibilisation aux défis particuliers auxquels sont confrontés les Autochtones dans le système de justice. Je ne dirai pas que c'est le système «traditionnel», car ce ne l'est pas. Nous collaborons avec la GRC pour offrir ce que nous appelons une formation sur les perceptions des Autochtones qui visent à sensibiliser le personnel du système de justice aux perceptions autochtones du monde, aux perceptions autochtones de l'application de la loi et, à certains égards, cela réserve des surprises.

Dans certaines collectivités, on ressent davantage vivement non pas d'être arrêté par l'agent de la GRC, mais par le garde-chasse qui a arrêté un aîné chassant un chevreuil. Dans le contexte de la justice pénale, pareille chose peut sembler relativement futile, mais cela est considéré comme un préjudice sérieux dans la collectivité autochtone. Nous avons tenté de travailler avec nos partenaires des provinces et des territoires pour sensibiliser les acteurs du système de justice à la façon différente qu'ont les Autochtones de percevoir le monde et de vivre l'expérience du système de justice grâce à une formation de ce genre.

Le Réseau de la justice autochtone est doté d'un conseil consultatif réunissant des agents de police, des juges et des procureurs de la Couronne. Nous collaborons avec eux afin de favoriser une plus grande prise de conscience de la situation au sein du système de justice conventionnel.

La présidente: Avez-vous envisagé d'avoir recours à des aînés respectés au sein de ce cercle?

M. Pentney: Nous avons un panel d'aînés qui réunit effectivement un certain nombre de personnes respectées. Depuis deux ans que je travaille dans ce domaine, j'ai entendu répéter à maintes reprises que les aînés eux-mêmes ont du mal à assumer toute la gamme des responsabilités qui retombent sur leurs épaules. Cela dit, nous collaborons effectivement avec des aînés. Entre autres, nous les invitons à participer au processus de décision et à nos activités éducatives. Récemment, on a annoncé qu'il y aurait une commission sur la justice autochtone en Saskatchewan, l'initiative étant appuyée par les autorités provinciales. Nous allons suivre ce dossier de près. Nous sommes très présents en Saskatchewan, mais je ne peux vous en dire plus au sujet de ce défi particulier.

La présidente: Nous n'en attendons pas tant de vous. Il existe de nombreux gangs autochtones, certains officiels, comme l'Indian Posse et la Société des guerriers, et d'autres très formels. Je constate que ces gangs sont en train d'explorer de l'intérieur, les membres d'un groupe faisant la lutte à leurs propres membres.

little boy was beaten so badly that they had to use fingerprints to identify him. It turned out to be a gang-related initiation thing.

Not only that, but in Manitoba, the Hells Angels are openly recruiting our young children on reserves. We have serious issues in Kahnesatake that are affecting the children, the youth and the elders. I find that being a gang member can give a child an identity. When you move from the communities to a larger centre, suddenly, to be an Indian is bad and to have a different coloured skin is bad. It has been going on for generations. I went through the same thing. My children and my grandchildren are going through it now.

How does the justice system deal with the cultural needs of the youth to help them develop their own identity and be proud of who they are? I think that is the crux of many issues, and many of my fellow elders feel the same way. Are you providing any funding for those types of programs within the communities?

Mr. Pentney: It is a very important point. As these community justice programs have begun to develop, we are finding that a large part of what they want to do goes way beyond what we would normally do in the justice system. It is trying to reconnect not just youths, but also adults, with a cultural and spiritual tradition. We support a number of programs whose primary healing tool is to send kids out with elders and others to land camps, to get them on the land.

We had a positive experience this summer at Burnt Church, where the Crime Prevention Centre and some others supported three on-the-land camps to give children something positive to do during the summer and reconnect them with their particular cultural traditions. That is not connected to any particular diversion program. It is an activity we see as leading to a more positive outcome for those kids.

A great number of our diversion programs see the involvement of elders and learning about spiritual traditions as a very important part of the healing. Getting kids out of urban settings or off a reserve and back out onto the land can be a positive thing. That has been a large part of our programming, particularly in the North. We are working to support cultural traditions.

That is probably the best example of the way in which these justice programs lead us to go far beyond the ordinary criminal justice system. It should be noted that priests are generally involved just before a prisoner is taken off to death row. Other than that, spirituality has not been a large part of the administration of justice in modern times.

À Edmonton, il y a eu un cas — et je suis sûr que vous êtes au courant — où un petit garçon a été battu tellement sauvagement qu'on a dû prendre ses empreintes digitales pour l'identifier. On a conclu que c'était un rite d'initiation lié à un gang.

Qui plus est, au Manitoba, les Hells Angels recrutent ouvertement nos enfants sur les réserves. Il y a à Kahnesatake des problèmes sérieux qui touchent les enfants, les jeunes et les aînés. Je constate que le fait d'être membre d'un gang peut donner à un enfant une identité. Lorsqu'on quitte sa communauté pour aller dans une grande ville, soudainement, c'est mal vu d'être un Indien et d'avoir la peau de couleur différente. Ce phénomène a cours depuis des générations. J'ai vécu la même expérience et maintenant c'est au tour de mes enfants et de mes petits-enfants de le faire.

Comment le système de justice répond-il aux besoins culturels des jeunes en vue de les aider à développer leur identité propre et être fiers d'être ce qu'ils sont? Je pense que c'est là le fondement de nombreux problèmes et bien des aînés pensent de la même façon. Disposez-vous de fonds pour mettre en oeuvre des programmes de ce genre dans les collectivités?

M. Pentney: C'est un point très important. À mesure qu'évoluent les programmes de justice communautaire, nous constatons qu'en grande partie, leurs objectifs vont au-delà de ce qui relèverait normalement du système de justice. On souhaite faire en sorte que les Autochtones, non seulement les jeunes, mais aussi les adultes, renouent avec leurs traditions culturelles et spirituelles. Nous appuyons un certain nombre de programmes dont le mode de guérison privilégié est d'envoyer les enfants dans des camps en forêt, avec des aînés, pour leur apprendre à connaître la vie avec la nature.

Nous avons eu une expérience positive cette année à Burnt Church, où le Centre de prévention du crime et d'autres organismes ont organisé trois camps de la nature afin d'offrir aux enfants des activités positives au cours de l'été et de les faire renouer avec leurs traditions culturelles spécifiques. Cela ne fait pas partie d'un programme de déjudiciarisation quelconque. C'est une activité qui nous paraît avoir des retombées très positives pour ces enfants.

Un grand nombre de nos programmes de déjudiciarisation font appel à la participation des aînés et l'apprentissage des traditions spirituelles est une composante très importante de la guérison. Prendre les enfants qui vivent en milieu urbain ou dans une réserve pour les rapprocher de la nature est une bonne chose. Cela représente une bonne partie de nos programmes, particulièrement dans le Nord. Nous déployons des efforts pour appuyer les traditions culturelles.

C'est sans doute le meilleur exemple de la façon dont ces programmes de justice communautaire nous entraînent loin du système de justice pénale ordinaire. Il convient de noter que des prêtres sont généralement disponibles juste avant qu'un détenu soit emmené dans l'antichambre de la mort. Cela mis à part, la spiritualité ne joue pas un très grand rôle dans l'administration de la justice à l'époque moderne.

It is a clearly identified need within the Aboriginal communities. The involvement of elders has been important. Getting kids out of their particular setting and into one where they can be introduced to a different tradition is something that more and more communities want to do.

The Chairman: I want to give you one example. We tried that several years ago with one of our trappers. We took three young boys who had been into trouble out to the trap line. However, two of them just took off after two days. They were not having anything to do with it. The other kid stayed and learned. You have to be careful whom you take out there.

Senator Carney: I have been looking at the eight pages of statistics prepared by the Library of Parliament, which is doing its usual wonderful job. Those show that the incidence of violent crime, sexual assault and serious assault in the Aboriginal population is higher than in the non-Aboriginal. Is the incidence of alcohol-related crimes higher in the Aboriginal population than the non-Aboriginal? Are alcohol-related crimes reflected in this higher incidence of crimes in the Aboriginal population, and if so, how are you dealing with that in the justice system?

Mr. Pentney: I would not want to speak authoritatively, but instinctively, we would say that alcohol-related crime is likely to be higher in the Aboriginal community. I have not seen particular data on it. In the Aboriginal Justice Strategy and the community justice programs that we are supporting, when identifying a healing plan, a large part of it, unfortunately, involves alcohol or drug counselling for people as part of their recovery. It is certainly an issue.

When we talk to Health Canada officials, they say they know where communities are developing these programs because the demand for addictions counselling generally goes up as a consequence of the activities of these community justice committees. They are referring individuals for drug or alcohol counselling as a major part of their recovery plan. We could certainly check and get back to you if we can identify some data that specifically focused on alcohol-related crimes.

Ms Begin: To my knowledge, the best information related to the association between substance abuse or consumption of alcohol and offending would be from surveys with adult federal correctional inmates. We find that there is a very high incidence of alcohol and/or drugs involved in the offence, either coincident with the offence or leading up to its commission, amongst Aboriginal people.

Senator Carney: I think those statistics used to be collected. It seems to me that if you are looking for results in the healing process or in the justice system and you do not deal with the issue

C'est un besoin clairement identifié au sein des communautés autochtones. La participation des aînés a été très importante. De plus en plus de collectivités souhaitent sortir les enfants de leur milieu particulier pour les transplanter dans un autre où ils pourraient être initiés à une tradition différente.

La présidente: Je vais vous donner un exemple. Il y a plusieurs années, nous avons tenté une expérience de ce genre avec l'aide d'un de nos trappeurs. Nous avons emmené trois jeunes garçons qui avaient eu des ennuis sur les sentiers de piégeage. Cependant, deux d'entre eux se sont enfuis après deux jours. Ils ne voulaient rien savoir. Le troisième est resté et a appris à trapper. Il faut faire attention car cela ne convient pas à tout le monde.

Le sénateur Carney: J'ai consulté les huit pages de statistiques préparées par la Bibliothèque du Parlement qui, comme d'habitude, fait de l'excellent travail. On y montre que l'incidence des cas de crimes violents, d'agressions sexuelles et de voies de fait graves est plus élevée dans la population autochtone que dans la population non autochtone. L'incidence des crimes liés à la consommation d'alcool est-elle plus élevée dans la population autochtone que dans la population non autochtone? Les crimes où l'alcool joue un rôle sont-ils pris en compte dans cette incidence élevée de la criminalité au sein de la population autochtone et, dans l'affirmative, comment réagit le système de justice?

M. Pentney: Je ne veux pas m'ériger en autorité, mais d'instinct, je dirais que la criminalité liée à la consommation d'alcool est sans doute plus élevée dans la population autochtone. Cela dit, je n'ai pas vu de données particulières à ce sujet. Dans la Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones et dans les programmes de justice communautaire que nous appuyons, lorsqu'un plan de renouveau est élaboré, il comporte malheureusement en grande partie l'obligation de se soumettre à un conseil en matière d'alcoolisme ou de toxicomanie. C'est certainement un problème.

D'ailleurs, des fonctionnaires de Santé Canada nous disent qu'ils constatent que les collectivités réclament la mise sur pied de tels programmes car la demande de conseil en matière de toxicomanie augmente à la suite des activités des comités de justice communautaire. Ces comités dirigent les membres de la communauté vers des services de conseil sur l'alcoolisme ou la toxicomanie. Cela représente une partie importante de leur plan de renouveau. Nous pourrions certainement faire des vérifications et vous dire si nous avons été en mesure de relever certaines données portant spécifiquement sur les crimes liés à la consommation d'alcool.

Mme Begin: À ma connaissance, c'est en menant des sondages auprès des détenus adultes des établissements correctionnels fédéraux que l'on obtiendrait la meilleure information concernant le lien entre la toxicomanie ou la consommation d'alcool et la criminalité. Nous constatons que dans la population autochtone, il y a une très forte incidence de cas où la drogue et l'alcool jouent un rôle dans le contexte de l'infraction, que ce soit au moment même où elle a été perpétrée ou avant.

Le sénateur Carney: Je pense qu'on recueillait auparavant de telles statistiques. À mon avis, si vous espérez que le processus de renouveau ou le système de justice obtiendront des résultats

of substance abuse — if it is a factor — you will not be as successful as you might wish to be. Can you look for those statistics and get back to us? Perhaps just the reduction of substance abuse would lower your rates of violent crimes and spousal abuse. I know that is true in the Northwest Territories.

Senator Christensen: Are you seeing a marked increase in the use of community sentencing circles within the community justice programs? Are more people becoming involved in the sentencing circles at the community level?

Mr. Pentney: Over the last five years, there has been a tremendous increase. When the Aboriginal Justice Strategy began in 1996, we were planning to support 20 to 25, perhaps up to 30, programs, including a mix of urban, on reserve and off reserve, as the interest was there. As you will see, we are now supporting 90 separate programs serving 290 communities. In consultations over the last couple of years, it has become clear that there is a thirst for more, particularly in the West, where the provinces have identified this as a specific challenge, and in the territories. There are more communities trying to get involved. They are looking at getting involved in different ways.

One of the interesting things arising from this consultation is that we found a number of communities saying, "We are not sure that sentencing circles are working. We have been using them for a while. We are tired. When we see the same person for the third time in the circle, we have to ask ourselves if it works." The communities are doing the research and evaluation and saying, "We have to step back, pause and think about what kind of intervention could work." There is an increasing interest in it. Justice is seen as a vehicle to assist communities in achieving their own healing. I think there is a more widespread interest in it. The success of the other programs is an indication that we are responding to a need that is coming from the communities.

Senator Christensen: You touched on my second question. In the communities that want the programs, there are ongoing demands on those who supervise or give support to these young people in need. Communities do get burned out. As you pointed out, very often it is one person who gets this going. Suddenly, everyone is overwhelmed when three or four persons need support. As a result, people start dropping out, you end up with that one person trying to carry the whole load and the whole thing starts to fall apart. I presume that is happening.

Ms Latimer: In some of these really troubled communities you may not find anybody who is able to begin it or sustain it. It is a significant challenge to find that infrastructure. There is bound to be somebody there. If it is in a northern community, the RCMP

positifs sans tenir compte du problème de l'alcoolisme et de la toxicomanie — si tant est que ce soit un facteur —, vous serez peut-être déçus. Pouvez-vous chercher les statistiques pertinentes et nous les communiquer? Peut-être que la simple réduction de l'alcoolisme et de la toxicomanie contribuerait à faire baisser le pourcentage de crimes violents et de violence conjugale. Je sais que cela s'est avéré dans les Territoires du Nord-Ouest.

Le sénateur Christensen: Constatez-vous une augmentation marquée du recours aux cercles de détermination de la peine dans le cadre des programmes de justice communautaire? Y a-t-il davantage de gens qui participent aux cercles de détermination de la peine au niveau de la communauté?

M. Pentney: Au cours des cinq dernières années, il y a eu une forte augmentation. Lorsque la Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones a vu le jour en 1996, nous avions prévu d'appuyer entre 20 et 25 programmes, peut-être une trentaine tout au plus, répartis en milieu urbain, dans les réserves et à l'extérieur des réserves, selon l'intérêt. Comme vous le verrez, nous appuyons maintenant 90 programmes distincts qui servent 290 collectivités. À la suite de consultations menées depuis deux ans, il apparaît clairement qu'il y a une demande de programmes supplémentaires, particulièrement dans l'Ouest, où les provinces ont identifié cela comme un défi particulier, ainsi que dans les territoires. Il y a davantage de collectivités qui tentent de participer. Elles envisagent diverses façons d'intervenir.

Une chose intéressante est ressortie de cette consultation. Nous avons constaté qu'un certain nombre de communautés disent: «Nous ne sommes pas certaines que les cercles de détermination de la peine fonctionnent. Nous y avons recours depuis un certain temps déjà. Nous sommes fatigués. Lorsque nous voyons dans le cercle la même personne pour la troisième fois, nous devons nous demander si cette méthode fonctionne.» Les communautés font des recherches et des évaluations et nous disent: «Nous devons prendre du recul, marquer un temps d'arrêt et réfléchir aux types d'interventions susceptibles d'être couronnés de succès.» Chose certaine, cette solution suscite un intérêt croissant. La justice est perçue comme un véhicule pour aider les collectivités à assurer leur propre renouveau. Cette approche suscite un intérêt de plus en plus répandu. Le succès des autres programmes est une indication que nous répondons à un besoin exprimé par les communautés.

Le sénateur Christensen: Vous avez effleuré l'objet de ma deuxième question. Dans les collectivités où l'on souhaite adhérer à ces programmes, on exige beaucoup et sans relâche des personnes chargées de superviser ou d'appuyer ces jeunes dans le besoin. Les collectivités s'épuisent. Comme vous l'avez signalé, c'est souvent une seule personne qui lance le projet. Soudain, tout le monde est pris au dépourvu lorsque trois ou quatre personnes ont besoin d'aide. Résultat, les gens commencent à abandonner et on se retrouve avec une seule personne qui essaie d'assumer tout le fardeau et c'est alors que tout commence à s'écrouler. Je suppose que cela arrive.

Mme Latimer: Dans certaines communautés vraiment mal en point, on ne trouve parfois personne qui soit en mesure de lancer un programme ou de l'appuyer. C'est un défi énorme que d'implanter une infrastructure. On se dit qu'il doit bien y avoir

will be there. However, they may fly in once a week and then fly out again. As a result, there is no continuity in the community. Some of these communities present real challenges in terms of straight capacity building and having someone there who can even begin to maintain it. It was one of the challenges we faced with our skills exchange. In some of the communities, follow-up was not possible because there was no one who could begin and carry on a youth justice program. It is a huge challenge. We do not know whether you can take people from other communities and move them in, or what would work. If you have any ideas, we would be more than delighted to receive them because this is a huge problem, particularly in the more remote areas.

Senator Christensen: Where you are getting the communities involved, is that happening in the urban areas as well as in the rural areas, where there are established communities?

Ms Latimer: Harkening back to our experience in Winnipeg, Winnipeg is an interesting city because the extent of its problems is matched by the number of people who are keen and able. Somehow, the resources and needs are not necessarily linking up with the services that are in place. The gaps, and how to bridge them, have not been well identified. Ottawa's homelessness initiative is keen to provide support to centres like Winnipeg.

In terms of youth justice, we have a real problem with pre-trial detention. Far too many kids are in custody pending their trials. If we had some kind of shelter or home, perhaps we could keep more kids out of custody. You have to combine the need in the justice system with the capacity in HRDC's homelessness initiative to try to link up these initiatives. In fact, in some of the urban centres, you need to build the infrastructure at the local level so that you can begin to work more collaboratively.

Mr. Pentney: We have found that building these urban programs requires more time because, in a sense, it is helping the Aboriginal community to identify itself as a community and then to build some of the infrastructure and make the connections. We are also working with federal regional councils, particularly in the major western centres, which bring together the full range of federal departments that operate, for example in the city of Winnipeg, to try to provide a window, at least from the federal perspective, on what is going on and what partnerships are available with the municipality, the province and local organizations.

In these workouts that we have been able to organize, we have been putting together communities that have been doing this for a while with communities that are interested. Those communities that have been in these programs for a while place a lot of emphasis on ensuring that their workers get healthy themselves

quelqu'un. S'il s'agit d'une communauté nordique, la GRC sera présente. Cependant, les agents visitent la collectivité une fois la semaine et repartent ensuite. Par conséquent, il n'y a pas de continuité dans la communauté. Certaines de ces localités posent tout un défi en termes de renforcement de la capacité et pour ce qui est d'avoir quelqu'un sur place qui puisse travailler à maintenir cette capacité. C'est l'un des défis auxquels nous avons été confrontés dans notre programme d'échange de compétences. Dans certaines localités, le suivi n'était pas possible parce que personne sur place ne pouvait mettre en branle et animer un programme de justice pour les jeunes. C'est un défi immense. Nous ne savons pas s'il serait possible de prendre des gens dans d'autres localités et de les transplanter, nous ne savons plus ce qui pourrait fonctionner. Si vous avez des idées, nous serions tout à fait ravis de les entendre, parce que c'est un problème énorme, en particulier dans les régions éloignées.

Le sénateur Christensen: Quand vous obtenez la participation des collectivités, est-ce que vous y parvenez dans les régions urbaines aussi bien que dans les régions rurales, où il y a des collectivités bien établies?

Mme Latimer: Pour en revenir à notre expérience de Winnipeg, Winnipeg est une ville intéressante parce que l'ampleur de ses problèmes n'a de pair que le grand nombre de personnes dynamiques et compétentes qu'on y trouve. On dirait que les ressources et les besoins ne sont pas nécessairement branchés avec les services qui sont en place. Les lacunes, les solutions de continuité n'ont pas encore été bien identifiées, pas plus que la façon d'y remédier. L'initiative d'Ottawa sur les sans-abri cherche activement à appuyer des villes comme Winnipeg.

En termes de justice pour les jeunes, nous avons un véritable problème du côté de la détention avant le procès. Beaucoup trop d'enfants sont mis en détention en attendant leur procès. Si nous avions une sorte d'abri ou de foyer, peut-être que nous pourrions éviter la détention à un plus grand nombre d'enfants. Il faut conjuguer les besoins du système de justice et la capacité de l'initiative de DRHC sur les sans-abri pour essayer d'établir un lien entre ces initiatives. En fait, dans certaines villes, il faut bâtir l'infrastructure au niveau local avant de pouvoir commencer à travailler en collaboration.

M. Pentney: Nous avons constaté qu'il faut plus de temps pour mettre en place des programmes en milieu urbain parce que, en un sens, on se trouve à aider la communauté autochtone à s'identifier elle-même comme communauté et ensuite à bâtir l'infrastructure et à créer les liens. Nous travaillons aussi avec les conseils régionaux fédéraux, en particulier dans les grandes villes de l'Ouest, qui réunissent tout l'éventail des services et ministères fédéraux qui fonctionnent dans une ville donnée, par exemple à Winnipeg, pour essayer d'ouvrir une fenêtre, tout au moins du point de vue fédéral, sur ce qui se passe et sur les partenariats qui sont disponibles avec la municipalité, la province et les organisations locales.

Dans ces projets que nous avons réussi à organiser, nous avons fait la jonction entre les collectivités qui s'adonnent à ce genre d'activités depuis un bout de temps et les collectivités qui sont intéressées à le faire. Les collectivités qui sont intégrées à ces programmes depuis un certain temps insistent beaucoup pour que

and have a support network. The communities have identified this need not to rely on the one hero who will burn out doing this, and to make sure there is ongoing support and opportunity for cultural and other activities for the workers within the program so they can maintain their own spiritual health.

Senator Christensen: With regard to the community-based programs, you say 90 agreements have been serving 290 communities. What percentage of these programs serve urban Aboriginals?

Mr. Pentney: I am sorry, but I do not have a particular percentage. We are estimating 10 to 12 per cent would serve urban programs. Having said that, some of them serve large urban populations. In terms of the number of clients they are dealing with, it is a different ratio.

The Regina Alternative Measures Program can deal with thousands of people, whereas a single program serving a Northwest Territories community might be serving a handful in a year.

Senator Christensen: How does that compare with the on-reserve program?

Mr. Pentney: We have a number of programs on reserve as well. The reality is that they tend to serve smaller populations. The development of urban-based programs has been a particular challenge in terms of the time and the investment required, for all the reasons we talked about.

Senator Christensen: Are those 290 communities more rural?

Mr. Pentney: Yes, more rural and on-reserve communities than urban communities.

Senator Pearson: I am interested in the issues of young girls, as well as the issues of sexual exploitation and the problems related to sexuality in the adolescent population, to say nothing of the older people who abuse these young people.

We know the more we study an issue the more complex it becomes. I do not see, for example, health on your community chart, unless it is disguised under something else. I am conscious of Senator Carney's comment about alcohol-related activity. To some extent, you would see fetal alcohol syndrome as part of the alcohol-related components of justice. I am glad to see the new money that was offered last night in the budget. I am hoping that some of that will go into research, as well as into programs.

The sentencing circle ties it all together. If, because of a neurological disorder, you are not capable of understanding the consequences of your actions, no matter how many times you are told, then perhaps the sentencing circle is not the way to go. Perhaps you have to think of some other way of doing it, not only for Aboriginals but for others as well. We need to know more about that. How much is sexual behaviour related to fetal alcohol syndrome? Does it really reduce inhibitions? Does it make it

leurs travailleurs soient eux-mêmes en santé et puissent compter sur un réseau de soutien. Ces collectivités ont identifié ce besoin de ne pas se fier à un héros unique qui va se tuer à la tâche et de s'assurer de pouvoir compter sur un soutien continu et d'offrir à leurs travailleurs l'occasion de se livrer à d'autres activités culturelles dans le cadre du programme, pour qu'ils puissent maintenir leur propre santé spirituelle.

Le sénateur Christensen: Au sujet des programmes communautaires, vous dites que 90 ententes servent 290 collectivités. Quel pourcentage de ces programmes servent les Autochtones urbains?

M. Pentney: Je suis désolé, je ne peux pas vous donner de pourcentage précis. Nous estimons que de 10 à 12 p. 100 sont des programmes en milieu urbain. Cela dit, certains répondent aux besoins d'une importante population urbaine. Si l'on calcule selon le nombre de clients servis, le ratio est différent.

Le Programme de mesures de rechange de Regina rejoint des milliers de personnes, tandis qu'un seul programme qui sert une localité des Territoires du Nord-Ouest peut en rejoindre à peine une poignée en une année donnée.

Le sénateur Christensen: Comment cela se compare-t-il avec le programme dans la réserve?

M. Pentney: Nous avons aussi un certain nombre de programmes dans les réserves. En général, ils servent une population plus restreinte. La mise sur pied de programmes en milieu urbain a été un défi particulier quant au temps et à l'investissement nécessaires, pour toutes les raisons que nous avons évoquées.

Le sénateur Christensen: Est-ce que ces 290 localités sont en majeure partie rurales?

M. Pentney: Oui, il y a plus de programmes ruraux et de programmes dans les réserves qu'il n'y a de programmes urbains.

Le sénateur Pearson: Je m'intéresse aux dossiers des fillettes, aux problèmes de l'exploitation sexuelle et aux problèmes liés à la sexualité parmi les adolescents, sans parler des adultes qui abusent de ces adolescentes.

On sait que plus on étudie un dossier, plus il devient complexe. Je ne vois pas, par exemple, la santé dans votre tableau de programme communautaire, à moins que ce soit déguisé dans une autre rubrique. Je suis consciente de ce qu'a dit le sénateur Carney au sujet de l'alcool. Dans une certaine mesure, vous verriez le syndrome d'alcoolisme foetal comme un élément des programmes de justice associés à l'alcool. Je suis contente que de nouveaux montants aient été annoncés hier soir dans le budget. J'espère qu'une partie de cet argent ira à la recherche aussi bien que dans les programmes.

Le cercle de détermination de la peine boucle la boucle. Si, en raison d'un trouble neurologique, une personne n'est pas capable de comprendre les conséquences de ses actes, peu importe combien de fois on peut le lui répéter, alors peut-être que le cercle n'est pas la bonne façon de procéder. Peut-être qu'il faut réfléchir à une autre façon de faire, non seulement pour les Autochtones, mais aussi pour tous les autres. Nous devons en savoir plus à ce sujet. Dans quelle mesure le comportement sexuel est-il lié au

impossible for young people to understand the limits on or the appropriateness of their behaviour?

That leads me to one comment: We always have a down side to the good side. When I looked at some of these programs in the North taking people back to the land, I also heard that there have been cases of children being sexually abused during these "healing experiences. I do not know how you deal with that, but it is something you need to be aware of as you look at the appropriateness of that particular activity.

Coming back to Ms Latimer on the subject of statistics on female youths in the justice system, you spoke about "administrative offence." Have you any idea how many of those young women are in the system because of sex-related offences?

Ms Latimer: I have looked into the numbers to determine how many young people are charged with soliciting per year. I was surprised. In the highest year, there were more than 400 young people charged with soliciting, and it went down to about 190 charges per year. There is a big chunk of young people who are exploited in the sex trade who are being charged with that offence.

We are quite interested in exploring alternative and extra-judicial ways of dealing with some of this behaviour rather than further victimizing the young people by putting them back through the justice system. We are planning to have a round table discussion on some of the alternatives to soliciting charges and how to deal with these things more constructively.

We are working closely with the police. One of the options that we have given to the police is front-end discretion to refer young people out to community programs, or something completely different, as opposed to proceeding through the youth justice system. That may work well for some of these FAS/FAE kids if we find that they do not understand the causal links. You are right, senator, we will have to find other ways to deal with their behaviour challenges.

Soliciting raises an interesting point. We had an interdepartmental meeting to look at alternative ways of dealing with soliciting issues. They were looking at a number of pilot projects across the country. In Winnipeg, the police are anxious to refer young people to something other than the criminal justice system. There might easily be a police referral to a more effective program that involves experiential youth and their efforts to try to deal with problems that they know from the inside. We need to think about more constructive ways to deal with some of those issues. I can get you those numbers.

Senator Pearson: That would be helpful.

syndrome d'alcoolisme foetal? Réduit-il vraiment l'inhibition? Est-ce qu'il rend impossible pour les adolescentes de comprendre les limites qu'elles ne doivent pas dépasser dans leur comportement?

Cela m'amène à faire une observation: il y a toujours un bon côté et un mauvais côté des choses. Quand j'ai examiné certains de ces programmes dans le Nord, dans le cadre desquels on ramène les jeunes vivre dans la nature, j'ai aussi entendu dire qu'il y a eu des cas d'enfants victimes d'agression sexuelle pendant ces «expériences de guérison». J'ignore comment on peut éviter cela, mais vous ne devez pas perdre cet aspect de vue quand vous réfléchissez à l'opportunité de cette activité.

Pour revenir à Mme Latimer au sujet des statistiques sur les adolescentes dans le système de justice, vous avez parlé d'*«infraction administrative»*. Avez-vous une idée quelconque du nombre de ces jeunes femmes qui sont entraînées dans le système à cause d'infractions de nature sexuelle?

Mme Latimer: J'ai regardé les chiffres pour voir combien de jeunes sont accusés de sollicitation chaque année. J'ai été étonnée. La pire année, il y a eu plus de 400 jeunes accusés de sollicitation, et le nombre d'accusations est tombé ensuite à 190 les années suivantes. Il y a beaucoup d'adolescentes et d'adolescents qui sont exploités dans le commerce du sexe et qui sont mis en accusation pour cette infraction.

Nous sommes très intéressés à explorer des solutions de rechange et des méthodes extrajudiciaires pour traiter ce comportement, au lieu de victimiser davantage les jeunes en les ramenant dans le système de justice. Nous prévoyons organiser une discussion en table ronde sur certaines de ces solutions de rechange aux accusations de sollicitation et sur la façon de régler ce problème de façon plus constructive.

Nous travaillons en étroite collaboration avec la police. L'une des options que nous avons données à la police est le pouvoir discrétionnaire de décider en première ligne d'aiguiller les jeunes vers des programmes communautaires, ou quelque chose de complètement différent, au lieu de passer par le système de justice pour adolescents. Cela peut donner de bons résultats pour certains enfants souffrant du SAF/EAF, si l'on constate qu'ils ne comprennent pas les liens de causalité. Vous avez raison, sénateur, nous devrons trouver d'autres moyens de régler ces problèmes de comportement.

La sollicitation soulève un point intéressant. Nous avons eu une réunion interministérielle pour examiner d'autres façons de régler le problème de la sollicitation. Les participants se sont penchés sur un certain nombre de projets pilotes d'un bout à l'autre du pays. À Winnipeg, la police cherche activement à aiguiller les jeunes vers quelque chose d'autre que le système de justice criminelle. La police pourrait facilement diriger les jeunes vers un programme plus efficace qui fait appel à un système d'apprentissage expérientiel et qui déploie des efforts pour essayer de s'attaquer à des problèmes qu'ils connaissent de fond en comble. Nous devons réfléchir à des méthodes plus constructives pour nous attaquer à certains de ces problèmes. Je peux vous faire parvenir les chiffres.

Le sénateur Pearson: Ce serait utile.

You might have something to follow up with on that because of the program in Winnipeg. I do not know if that is the program that Penny Sinclair is involved with, where Winnipeg is presenting her with a house to help her deal with exiting young people. Ms Sinclair is an ideal example of an Aboriginal woman with experience, who has turned her life around and become a tremendous role model for the others. These are the kinds of things we need to look at, as we need to look at sustainability. It is fine to have a project, but how are you ensuring, in your long-term plans, that it will be sustainable in the future?

Ms Begin: Sustainability is a significant challenge, particularly in a context where core funding of projects and programs is not on.

We try to work with the sponsors of projects we are supporting under the crime prevention strategy to think about, right at the outset, the sustainability issue, to work, while they are delivering the project and while the results are coming in, to broaden their partnerships and the buy in, particularly at the local level. As crime prevention through social development touches on so many issues that are within the jurisdiction of the provinces, we engage the provinces right from the beginning and ensure that we have their interest and support. They know that people may be looking to them down the road to pick up the funding of the particular intervention. This is a big question, and it is something that we are working on and endeavouring to develop a further policy statement on that will assist us and the communities that we support.

Mr. Pentney: We are spending a significant amount of money on the administration of justice in Canadian society. Part of the issue for these programs is to see the extent to which they have integrated into the ordinary way of delivering justice. We are speaking about Aboriginal people, and there are cultural differences and circumstances that need to be respected.

Restorative justice is an approach that is effective for all people who come into contact with the law, in the right circumstances. Partly, the challenge is to continue to raise the profile of and work with the mainstream system, so that those who are involved in planning and looking at the administration of the system see that, for at least a certain group of offenders and potential offenders, this type of intervention will be more cost-effective in the long run. We are doing some work on that, as are some others, to start to measure the outcomes and to look at a broad cost-benefit analysis, not just in dollars and cents, but in building and strengthening communities and having other positive outcomes.

A report was recently released that looked at the Hollow Water community healing program. That report includes a broad-based cost-benefit analysis. The Aboriginal Healing Foundation and the Solicitor General shared that evaluation. That report is again positive news, in the sense of showing that these are cost-effective interventions.

Vous pourrez peut-être faire un suivi là-dessus à cause du programme de Winnipeg. J'ignore si c'est le programme dont s'occupe Penny Sinclair; la ville de Winnipeg lui fait don d'une maison pour l'aider à loger les jeunes qui sortent du système. Mme Sinclair est l'exemple idéal d'une femme autochtone qui a de l'expérience, qui a réussi à refaire sa vie et qui est devenue un extraordinaire modèle de comportement pour les autres. Voilà l'exemple de réussite qu'il faut essayer d'imiter, si nous voulons que nos efforts soient durables. C'est bien beau d'avoir un projet, mais comment s'assurer d'avoir un plan à long terme, pour que le projet soit durable?

Mme Begin: La durabilité est problématique, surtout lorsqu'il n'y a pas de financement de base continu des projets et des programmes.

Nous essayons de travailler avec les parrains des projets que nous appuyons aux termes de la Stratégie de prévention du crime pour réfléchir, dès le départ, à la survie à long terme du projet. Pendant la durée du projet, à mesure que l'on obtient des résultats, on s'efforce de trouver de nouveaux partenariats et d'obtenir l'adhésion des notables de l'endroit. Comme la prévention du crime par le développement social touche à tellement de dossiers qui relèvent des provinces, nous obtenons dès le départ l'adhésion des responsables provinciaux et nous veillons à maintenir leur intérêt et leur appui. On sait que les responsables du projet se tourneront probablement vers eux à l'avenir pour obtenir la suite du financement. C'est un dossier important; nous y travaillons et nous cherchons à mettre au point un nouvel énoncé de politique qui nous sera utile, ainsi qu'aux collectivités que nous appuyons.

M. Pentney: Nous dépensons des sommes considérables pour l'administration de la justice dans la société canadienne. Ce qu'il faut voir, dans le cas de ces programmes, c'est dans quelle mesure ils ont été intégrés au mode ordinaire d'administration de la justice. Ce sont des Autochtones qui sont en cause, et il y a des différences culturelles qu'il faut respecter.

La justice réparatrice est une approche qui est efficace pour tous ceux qui ont des démêlés avec la loi, lorsque les circonstances s'y prêtent. La difficulté consiste en partie à continuer de travailler avec le système ordinaire pour que ceux qui y travaillent au niveau de la planification et de l'administration constatent que, au moins pour un certain groupe de délinquants réels ou potentiels, ce type d'intervention sera à long terme d'un meilleur rapport coût-efficacité. Nous faisons du travail là-dessus, et d'autres y travaillent aussi, pour commencer à mesurer les résultats et faire une analyse globale avantages-coûts, non pas seulement en termes de dollars, mais pour ce qui est de bâtir et de renforcer les communautés et d'obtenir d'autres résultats positifs.

Un rapport publié récemment examine le programme de guérison communautaire de Hollow Water. Ce rapport comprend une analyse avantage-coût très étayée. La Fondation pour la guérison des Autochtones et le solliciteur général ont partagé cette évaluation. Ce rapport donne de bonnes nouvelles, en ce sens qu'il montre que ces interventions sont d'un bon rapport coût-efficacité.

The Chairman: The Aboriginal Justice Strategy is in its final year of a five-year mandate. It has been extended for a period of one year. Is this level of funding for the Aboriginal Justice Strategy sufficient to meet the demands you receive from community groups?

Mr. Pentney: We have had consultations with provinces, territories and Aboriginal communities to examine the level and the need. We have found that there is a thirst for these programs. Acknowledging the current circumstance of the Government of Canada, we think that we could sustain an increase in programs to communities.

One thing that should be underlined is that the vast bulk of the money that flows through these programs goes directly into communities. There are no huge administrative bureaucracies administering these programs. We are getting money out to the communities to the extent possible, and within limits, consistent with the obligation to monitor, evaluate and assess.

Many of the professionals with whom we are involved are working to aid communities, to help them find their way through the thicket and develop effective programs. There is room to grow in this area. There is a thirst both from the provincial and territorial governments that now see the success of these programs and want to continue to support them. These programs are matched 50-50; every dollar invested by the federal government within the Aboriginal Justice Strategy is matched or exceeded. Saskatchewan government representatives would tell you, chapter and verse, about how far ahead of us they are in supporting these programs, as are the territories. There is room to grow.

The Chairman: Does that mean that the funding will be extended?

Mr. Pentney: We are certainly arguing as strenuously as we can for extension and expansion.

Senator Léger: You mentioned the successful land camps and you mentioned Burnt Church, New Brunswick, and I wanted to thank you for that.

The Chairman: This has been a very interesting presentation. I hope that we have become partners and that we can help each other to identify the needs, issues and challenges that we face. If we do not do something now, then I would prophesy that within 10 years we will face a greater problem, and we do not want that to happen here in Canada.

One of the biggest issues we face is stereotyping and latent racism. We can only change that by education. That cannot be legislated. Working together, we will hopefully be able to do something.

La présidente: La Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones en est à sa dernière année d'un mandat de cinq ans. Le programme a été reconduit pour une période d'un an. Le niveau de financement dont bénéficie la stratégie est-il suffisant pour répondre aux demandes que vous recevez des groupes communautaires?

M. Pentney: Nous avons eu des consultations avec les provinces, les territoires et les communautés autochtones pour examiner le niveau et le besoin. Nous avons constaté qu'il y a une véritable soif de ces programmes. Compte tenu de la situation dans laquelle se trouve actuellement le gouvernement du Canada, nous pensons que l'on pourrait augmenter le financement des programmes communautaires.

Il faut souligner que l'argent consacré à ces programmes va presque en entier directement aux collectivités. Il n'y a pas d'énormes bureaucraties qui administrent ces programmes. Nous acheminons l'argent aux collectivités dans toute la mesure du possible, compte tenu de certaines contraintes quant à l'obligation de contrôler, d'évaluer et de vérifier.

Beaucoup de professionnels avec lesquels nous travaillons déploient quantité d'efforts pour aider les collectivités à se retrouver dans la jungle administrative et à mettre au point des programmes efficaces. Il y a place pour une augmentation dans ce domaine. Les gouvernements provinciaux et territoriaux constatent maintenant le succès de ces programmes et veulent continuer à les appuyer. Ces programmes sont financés moitié-moitié; chaque dollar investi par le gouvernement fédéral dans le cadre de la Stratégie sur la justice applicable aux Autochtones donne lieu à un investissement égal ou supérieur. Les représentants du gouvernement de la Saskatchewan pourraient vous en dire long; ils ont beaucoup d'avance sur nous pour ce qui est d'appuyer ces programmes, de même que les territoires. Il y a place pour une certaine croissance.

La présidente: Cela veut-il dire que le financement sera reconduit?

M. Pentney: Nous plaidons avec toute la vigueur dont nous sommes capables pour la prolongation et l'augmentation du financement.

Le sénateur Léger: Vous avez évoqué les camps de nature couronnés de succès et vous avez mentionné Burnt Church, au Nouveau-Brunswick, et je voulais vous en remercier.

La présidente: Ce fut une séance très intéressante. J'espère que nous sommes devenus partenaires et que nous pouvons nous entraider pour ce qui est de cerner les besoins, les questions et les difficultés. Si nous n'agissons pas dès maintenant, je prédis que d'ici dix ans, nous aurons un problème encore plus lourd et nous ne voulons pas que cela arrive au Canada.

L'un des plus graves problèmes auxquels nous sommes confrontés tient à l'existence des stéréotypes et d'un racisme latent. La sensibilisation est le seul moyen de changer le cours des choses, mais on ne peut pas la légitimer. En travaillant ensemble, il faut espérer que nous réussirons à faire quelque chose.

Mr. Pentney: As you review the material, if you have any questions or would like further information, please do not hesitate to contact us.

The committee adjourned.

M. Pentney: Quand vous prendrez connaissance de la documentation, si vous avez des questions ou que vous vouliez de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec nous.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —
Edition
45 Boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice Canada:

Ms Frances Pennell, Director, Policy Planning Directorate,
Programs Branch;
Ms Catherine Latimer, Senior Counsel, Director General of
Youth Justice Policy;
Mr. William F. Pentney, Deputy Head, Aboriginal Affairs
Portfolio;
Ms Patricia Begin, Director, Research and Evaluation, National
Crime Prevention Centre.

Du ministère de la Justice du Canada:

Mme Frances Pennell, directrice, Direction de la planification
stratégique, Direction générale des programmes;
Mme Catherine Latimer, avocate-conseil, directrice, Direction de
la justice applicable aux jeunes;
M. William F. Pentney, chef adjoint, Portefeuille des affaires
autochtones;
Mme Patricia Begin, directrice, Recherche et évaluation, Centre
national de prévention du crime.