

ÉVALUATION DE L'OPÉRATION REFUGE
LES POINTS SAILLANTS DES ÉTUDES DE CAS

Division de l'évaluation de programme
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Octobre 1995

TABLE DES MATIÈRES

	Page
1.0 L'Opération refuge	1
2.0 L'évaluation	1
3.0 La méthode des études de cas	3
4.0 Les points saillants des conclusions des études de cas	5
4.1 Les modèles de service des refuges	5
4.2 Les besoins des collectivités	6
4.3 Les effets sur les collectivités	8
4.4 Les besoins particuliers	9
5.0 Les leçons à tirer	10

ÉVALUATION DE L'OPÉRATION REFUGE
LES POINTS SAILLANTS DES ÉTUDES DE CAS

Division de l'évaluation de programme
Société canadienne d'hypothèques et de logement
Octobre 1995

1.0 L'OPÉRATION REFUGE

L'Opération refuge, programme appliqué par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) au nom de Santé et Bien-être social Canada, est un des volets de l'initiative interministérielle du gouvernement fédéral en matière de violence familiale dans le cadre de la stratégie nationale de lutte contre la violence familiale. Le programme se concentrait prioritairement sur les besoins des femmes jusqu'alors mal desservies en refuges de ce genre, notamment les femmes des milieux ruraux, les Autochtones, les immigrantes et les femmes souffrant d'un handicap physique.

L'Opération refuge fournissait des fonds d'immobilisations sous forme de financement non remboursable à des organismes communautaires et autochtones de parrainage pour l'aménagement de refuges d'urgence pour les femmes et les enfants victimes de violence familiale. La SCHL offrait des prêts hypothécaires susceptibles de remise au rythme d'un quinzième par année sur une période de quinze ans, à la condition que l'organisme de parrainage continue d'exploiter les locaux comme refuge au sens du contrat hypothécaire.

L'Opération refuge ne fournissait pas d'aide pour le fonctionnement des refuges. Pour obtenir l'engagement de fonds de la part de la SCHL, les organismes de parrainage devaient d'abord obtenir l'assurance d'une aide pour les frais de fonctionnement de l'organisme compétent, fédéral, provincial, territorial ou autre. En général, la plus grande partie des fonds de fonctionnement provenaient du gouvernement provincial ou territorial (le gouvernement fédéral partageant les frais aux termes du Régime d'assistance publique du Canada) et, dans les cas des refuges situés dans des réserves ou desservant surtout des femmes autochtones, d'Affaires indiennes et du Nord Canada. D'autres sources de fonds venaient aussi souvent compléter les fonds de fonctionnement : subventions municipales, levées de fonds, dons et contributions.

Il existe actuellement au Canada 78 refuges pour les femmes maltraitées et leurs enfants qui ont reçu des fonds de l'Opération refuge. Vingt-quatre de ces refuges visaient surtout une clientèle autochtone. Ils s'insèrent dans le cadre de l'effort général fait par le Canada pour offrir des refuges aux femmes et aux enfants victimes de violence familiale. Ce « réseau » comprend plus de 400 refuges essentiellement indépendants dont les coûts d'exploitation sont surtout défrayés par les gouvernements provinciaux et territoriaux et par Affaires indiennes et du Nord Canada.

2.0 L'ÉVALUATION

Dans le cadre de l'initiative fédérale en matière de violence familiale, la SCHL a entrepris l'évaluation de l'Opération refuge. Cette évaluation comprenait plus d'une année de suivi du programme (système d'information sur la clientèle), de même que des enquêtes et une recherche qualitative.

Des études de cas ont été effectuées afin de recueillir des renseignements qualitatifs servant à compléter et à appuyer les statistiques contenues dans la base de données. Ces études de cas visaient surtout à examiner trois aspects : les besoins des collectivités en matière de refuges et de services destinés aux femmes et aux enfants victimes de violence familiale, les retombées sur ces collectivités, y compris l'incidence liée à l'arrivée

d'une maison d'hébergement dans une collectivité, et les modèles de services adoptés pour venir en aide aux victimes de violence familiale. Le présent rapport comprend les études de cas suivantes utilisées aux fins de l'analyse de l'Opération refuge :

- o **BESOINS DES COLLECTIVITÉS ET RETOMBÉES DU PROGRAMME
OPÉRATION REFUGE** : Rapport sur les maisons d'hébergement en milieu non autochtone.
- o **BESOINS DES COLLECTIVITÉS ET RETOMBÉES DU PROGRAMME
OPÉRATION REFUGE** : Rapport sur les maisons d'hébergement dans les collectivités autochtones.
- o **RAPPORT DE L'ÉTUDE PORTANT SUR LES BESOINS SPÉCIAUX DES
FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE FAMILIALE N'AYANT PAS ACCÈS À UN
REFUGE.**

REMERCIEMENTS

Cette étude n'aurait pu être effectuée sans le précieux rapport du personnel des maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence familiale, qui ont participé à l'étude. Ces personnes ont donné généreusement de leur temps à organiser la visite des refuges et à établir les contacts avec les collectivités.

3.0 LA MÉTHODE DES ÉTUDES DE CAS

Des études de cas portant sur treize maisons d'hébergement de l'Opération refuge ont été effectuées entre mai et juillet 1993. On a étudié sept refuges autochtones et six refuges non autochtones. Les refuges autochtones sont ceux qui sont administrés par une organisation autochtone et financés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord. Bien que les treize refuges retenus ne soient pas nécessairement représentatifs de l'ensemble des refuges financés par l'Opération refuge, ils comprennent cependant des types importants de refuges, dans un vaste éventail d'environnements.

Les études de cas portaient sur des refuges de toutes les régions du Canada : deux en Colombie-Britannique, quatre dans les Prairies, trois en Ontario, deux au Québec et deux dans les Maritimes, représentant un éventail de caractéristiques : autochtones et non autochtones, en réserve et hors réserve, collectivités urbaines, rurales et éloignées. Au total, sept refuges étaient situés dans l'Est (l'Ontario, le Québec et le Canada atlantique) et six dans l'Ouest (les Prairies et la Colombie-Britannique).

Dans chaque collectivité, on a interviewé diverses personnes au courant de la violence familiale et des services des refuges : directeurs exécutifs des refuges, membres des organismes de parrainage, membres du personnel des refuges, travailleurs sociaux, personnel de la Bande, officiers sanitaires, conseillers, policiers, fonctionnaires judiciaires, anciens clients des refuges, Anciens autochtones et membres du public.

Les études de cas comportaient trois grands volets :

- o **les modèles de service retenus à l'égard de la violence familiale;**
- o **les besoins de la collectivité en matière de refuges et de services pour les femmes et les enfants victimes de violence familiale;**
- o **les répercussions sur la collectivité, y compris les effets de la présence d'un refuge.**

L'étude sur les besoins spéciaux s'inspire des commentaires formulés par de nombreux refuges, selon lesquels certains refuges pour les femmes violentées ont de la difficulté à assurer des services aux femmes dont le problème de violence familiale se complique de besoins spéciaux.

Aux fins du présent rapport, les besoins spéciaux comprennent des situations très différentes, comme les femmes en mauvaise santé mentale ou souffrant de maladies mentales, l'alcoolisme, les toxicomanies et les différences ethniques ou culturelles, comme une origine autochtone (c.-à-d. des différences culturelles par rapport à la culture majoritaire), le caractère multiculturel ou l'appartenance à une minorité visible (p. ex. des femmes qui font face à une barrière linguistique ou sont de nouvelles immigrantes) et les femmes souffrant de handicaps physiques ou dont les enfants souffrent de handicaps physiques.

Les six études portant sur les besoins spéciaux ont été réalisées au moyen d'entrevues en personne et au téléphone avec les organismes de parrainage,

le personnel des refuges et des agences ou organismes communautaires, des agents d'application de la loi et des fonctionnaires judiciaires, des professionnels de la santé et des membres de la collectivité intéressés aux besoins spéciaux. Les chercheurs ont interviewé environ 16 répondants dans chaque collectivité étudiée.

Les collectivités retenues aux fins de l'étude sur les besoins spéciaux ont été choisies en fonction des critères suivants :

- o des considérations géographiques pour assurer une évaluation régionale (l'Ouest, le Centre et l'Est du Canada);
- o un équilibre entre les milieux ruraux et urbain (deux villes, une banlieue d'une grande ville et trois petites villes);
- o deux maisons de l'Opération refuge situées dans des régions connues pour leur forte population multiculturelle et deux refuges hors-réserve situés dans des régions connues pour leur importante population autochtone (pour déterminer, en partie, si les femmes autochtones victimes de violence utilisent les refuges et les services communautaires hors-réserve).

D'autres entrevues ont été réalisées auprès de certains organismes et associations de niveau national ou provincial (à partir de listes fournies par les refuges), y compris les associations de santé mentale, des organismes de lutte contre la toxicomanie, les agences de service social autochtones, les agences de service social des minorités ethnoculturelles, les organismes de services pour les personnes souffrant de handicaps physiques ainsi que d'autres organismes qui s'occupent d'intervention de crise (p. ex. les hôpitaux, la police, etc.).

4.0 LES POINTS SAILLANTS DES CONCLUSIONS DES ÉTUDES DE CAS

S'il y a beaucoup de ressemblances au titre de la violence familiale entre les collectivités autochtones et les autres, il y a aussi plusieurs différences importantes. Certains facteurs (comme la perte de la culture traditionnelle, le taux élevé de chômage, l'insuffisance du logement, l'alcoolisme et le refus de la collectivité) peuvent aggraver les problèmes contemporains de violence familiale dans les collectivités autochtones. L'accent qui est mis sur la cohésion de la famille et les principes de non-ingérence et de non-blâme peuvent empêcher le signalement des cas de violence familiale. D'autre part, les valeurs de chaleur et de partage ainsi que la présence d'une famille élargie peuvent être source d'aide pour les femmes et les enfants maltraités.

Pour beaucoup, le renouveau culturel et le mouvement d'autonomie de gouvernement que connaissent actuellement les collectivités autochtones de tout le pays, par lesquels les Autochtones prennent le contrôle de leurs institutions et adaptent certains aspects de la culture traditionnelle aux conditions actuelles, pourraient éventuellement avoir l'effet positif de réduire la violence familiale dans les collectivités autochtones. Comme nous le démontrons ici, les refuges autochtones réussissent à intégrer des aspects importants de la culture autochtone à leurs modèles de prestation de services, de sorte que les besoins d'aujourd'hui en matière de services sociaux coexistent avec la vision de collectivités plus chaleureuses pour demain.

4.1 LES MODÈLES DE SERVICE DES REFUGES

Une des conclusions les plus importantes des études de cas est que les refuges ont bien réussi à élaborer des modèles de service correspondant aux besoins variés des femmes et des enfants victimes de violence familiale. Plusieurs éléments des modèles de services reviennent dans toutes les collectivités.

Bien que chaque collectivité soit unique et que de nombreux refuges en soient à divers stades de développement, tous partagent le même but, offrir l'hébergement et des services aux femmes et aux enfants victimes de violence familiale. Cette tâche est souvent d'autant plus difficile qu'il faut desservir plusieurs collectivités éloignées, dont certaines ne sont accessibles que par la voie des airs, en milieu rural et autochtone.

Les refuges visés par les études de cas réussissent à répondre aux besoins des femmes et des enfants maltraités en leur offrant un hébergement d'urgence, la nourriture et des vêtements. Les répondants déclarent que les refuges offrent aux femmes un milieu sûr et confortable où elles peuvent commencer à faire des plans d'avenir. Les employés offrent aide et conseils, acheminent les femmes vers les agences appropriées et représentent leurs clients.

En même temps, on a constaté des différences d'approche et d'idéologie. Les refuges autochtones, ceux qui sont exploités par des nations ou des organisations autochtones, ont élaboré un modèle particulier de service aux femmes autochtones où ils réussissent à intégrer des éléments de culture autochtone. Ils adoptent une approche globale portant sur l'esprit, le corps et l'âme et qui parfois vise toute la famille. Diverses cérémonies spirituelles, comme les sueries, sont offertes, et les Anciens viennent

souvent au refuge pour offrir des conseils, animer des cercles thérapeutiques et enseigner la culture traditionnelle. Dans ces collectivités, les préoccupations thérapeutiques se retrouvent à trois paliers : la collectivité, la famille et l'individu. Conformément à ces priorités, les refuges autochtones offrent souvent de nombreux services externes.

Un refuge non autochtone a mis au point un modèle polyvalent très efficace s'adressant à toute la famille (femmes, enfants, adolescents et hommes). Quelques établissements offrent des services d'extension développés comprenant des bureaux satellites desservant de vastes régions rurales. Ailleurs, on a mis en oeuvre des programmes innovateurs et intégrés, non seulement pour les enfants des pensionnaires des refuges, mais aussi pour d'autres enfants de la collectivité qui sont dirigés vers ces programmes.

Dans certains cas, les répondants ont souligné que les maisons d'hébergement en tant que telles ne constituent pas un service isolé, mais qu'elles font plutôt partie d'un programme intégré comprenant des services d'extension développés, des bureaux satellites, des campagnes d'éducation et la participation de la collectivité. Beaucoup de ces services communautaires non résidentiels sont offerts aux femmes et aux enfants qui ont été victimes de violence familiale pendant plusieurs années avant que le refuge ne soit aménagé. Parmi ces services, mentionnons une aide au revenu et à l'emploi pour les femmes qui décident de ne pas retourner auprès de leur conjoint.

Les refuges ont des liens avec une grande variété d'agences et d'organismes dans la collectivité; les renvois sont nombreux et on tente constamment de coordonner les services. En général, les refuges et le personnel des agences signalent que leurs relations sont bonnes. Les refuges jouent aussi un rôle important pour sensibiliser la collectivité à la violence familiale. Certains offrent plusieurs services supplémentaires comme des programmes destinés aux enfants, des garderies, des cours de techniques parentales, des services professionnels d'orientation, l'aide aux femmes qui ont quitté le refuge, des rencontres sociales, la levée de fonds et des programmes de formation pour les bénévoles. Quelques refuges ont fondé des bureaux satellites ou offrent des services individualisés de counseling sur place pour répondre aux besoins des clients des régions rurales ou éloignées.

4.2 LES BESOINS DES COLLECTIVITÉS

Les répondants déclarent que la violence familiale est très répandue dans toutes les sortes de collectivités visées par les études de cas, mais qu'il est impossible de cerner toute l'étendue du problème, puisqu'une bonne partie de cette violence demeure cachée. Les personnes interrogées signalent que de nombreuses femmes, tant dans les collectivités autochtones que dans les autres, sont prises dans un cycle de mauvais traitements dont la durée se prolonge et qui est devenu un mode de vie. Les refuges répondent à une grande variété de besoins. Ainsi, dans le cas de deux établissements non autochtones, la clientèle est tout de même autochtone dans une proportion de 30 % à 40 %. D'autres refuges offrent des services aux immigrantes, et aux femmes provenant des régions rurales et des communautés ethniques.

Selon les répondants, dans toutes les collectivités mais surtout dans les collectivités autochtones, le besoin le plus pressant est l'hébergement à court et à long terme. Le problème est particulièrement grave dans le cas de l'hébergement de transition pour les femmes qui quittent les refuges. Le logement pour les femmes et les enfants est aussi un problème grave dans les réserves où les listes d'attente interdisent aux femmes maltraitées tout espoir de trouver un logement convenable. Beaucoup de femmes n'ont guère d'autre choix que de quitter la collectivité ou de retourner vivre avec un conjoint violent.

Le contexte social et communautaire joue souvent un rôle important, à la fois en suscitant la violence familiale et en déterminant s'il sera possible de répondre à ces besoins. Ces situations touchent certaines femmes dans des situations particulières qui leur rendent souvent difficile de recourir aux services des refuges. Il arrive que des femmes âgées ne signalent pas les mauvais traitements dont elles sont victimes parce qu'elles sont isolées et souvent ignorantes des services offerts. Les femmes rurales maltraitées sont souvent isolées, ont des ressources restreintes, connaissent de graves difficultés de transport et peuvent être privées de réseaux communautaires de soutien. Les femmes qui habitent des collectivités isolées ont aussi des besoins très particuliers, compte tenu du coût du transport jusqu'au refuge le plus proche.

Il arrive que des femmes éprouvent des problèmes à se rendre dans un refuge situé dans leur propre collectivité parce que l'anonymat y est impossible, qu'elles craignent pour leur sécurité et que le niveau de tolérance à l'égard de la violence familiale est élevé dans la collectivité. Dans les refuges non autochtones, les répondants signalent que les immigrantes ont du mal à communiquer en français ou en anglais et à comprendre les pratiques culturelles canadiennes. Il se peut aussi que leur collectivité leur impose le silence, préférant régler les problèmes à l'intérieur du groupe ethnique.

Les répondants ont relevé certains obstacles de taille en ce qui concerne la prévention de la violence familiale dans leur collectivité, notamment le manque de ressources humaines et financières permettant de mettre en oeuvre de nouveaux programmes et d'améliorer les programmes actuels, la pénurie de logements à court et à long terme (ce qui cause des difficultés aux femmes violentées), la taille des territoires couverts et les problèmes de transport qui en résultent, particulièrement pour les femmes des secteurs ruraux, et les barrières créées par l'isolement culturel et le risque d'être montrée du doigt, lesquelles créent de fausses perceptions en ce qui concerne les services offerts par les refuges. On a également relevé d'autres besoins, tels que la nécessité d'étendre les services aux femmes des régions rurales, aux immigrantes, aux jeunes adultes, aux personnes âgées et aux hommes.

Les répondants de toutes les collectivités ont aussi mentionné d'autres besoins : d'autres programmes pour les hommes violents et des services de counseling pour les adolescents en vue de briser le cycle de violence dans la collectivité; des programmes qui visent à aider toute la famille à se réunir; des programmes de formation de professionnels autochtones pour travailler auprès des femmes et des familles victimes de violence familiale; un soutien permanent pour les femmes qui ont quitté le refuge; des programmes d'extension pour sensibiliser la collectivité à la violence familiale et la représentation des femmes victimes de violence familiale

pour leur permettre d'exercer tous leurs droits devant les agences et les tribunaux.

4.3 LES EFFETS SUR LES COLLECTIVITÉS

La recherche révèle que même si certains refuges n'ont ouvert leurs portes que récemment, les refuges ont en général un effet très important sur la violence familiale dans les collectivités où ils sont situés. Bien qu'il soit difficile de faire le lien entre la somme de violence familiale dans une collectivité et le travail du refuge, tous les répondants conviennent que les refuges ont un effet positif.

Selon les répondants, la collectivité est mieux sensibilisée à la violence familiale, et dans certains cas les attitudes ont été modifiées de façon significative. Si l'on continue d'hésiter à reconnaître l'existence de la violence familiale dans certaines collectivités, on constate que la possibilité offerte aux femmes de recourir aux services d'un refuge sensibilise toute la population à ce dossier, tout en faisant ressortir la nécessité d'une campagne permanente d'éducation pour soutenir le changement dans les attitudes.

Les refuges signalent aussi que leurs programmes ont eu un effet sur le comportement des femmes. Le fait de s'adresser au refuge est perçu comme une rupture (parfois temporaire) du cycle de la violence familiale et offre aux femmes la possibilité de modifier leur situation. Les entrevues menées auprès du personnel des refuges, du personnel des agences et des membres de la collectivité révèlent que les refuges ont un effet positif, en ce qu'ils permettent aux femmes de reconnaître et de quitter une situation de violence plus tôt qu'elles ne le faisaient auparavant. Les femmes prennent également conscience des options qui leur sont offertes pour l'avenir. Au dire des femmes, le résultat le plus important en ce qui les concerne est qu'elles disposent maintenant d'une solution de rechange, qu'elles ont le choix. Par contre, certains répondants se sont montrés déçus de ce que les hommes ne se soient pas penchés collectivement sur le problème de la violence familiale. Les personnes interviewées divergent d'opinion quand ils s'agit d'évaluer si les maisons d'hébergement ont véritablement contribué à réduire la violence dans leur collectivité. Toutefois, tous reconnaissent qu'un plus grand nombre de femmes dévoilent les mauvais traitements dont elles sont victimes.

On a signalé que certains refuges ont eu un effet important sur le comportement des hommes par le moyen de thérapies individuelles et collectives et de campagnes de sensibilisation. Les refuges ont souvent aidé les femmes à s'adresser aux tribunaux et ont aidé à sensibiliser les policiers et les officiers de justice à certaines lacunes du système judiciaire en ce qui concerne les victimes de la violence familiale.

Le personnel des refuges souligne plusieurs lacunes des services actuellement offerts, dont : la formation du personnel; des programmes pour les enfants; des services pour les groupes qui ont des besoins particuliers comme les personnes âgées (et dans les refuges non autochtones, les femmes rurales et les immigrantes); des programmes destinés aux hommes et aux jeunes femmes.

Dans toutes les collectivités, autochtones ou autres, les répondants des refuges et de l'ensemble de la collectivité reconnaissent que ces autres

services nécessaires pour répondre aux besoins des femmes, des enfants et des collectivités, exigeront des ressources supplémentaires. En outre, il pourrait être nécessaire de réexaminer le rôle des refuges.

Dans beaucoup d'établissements, on a pu observer clairement le soutien apporté par les membres de la collectivité, que ce soit sous forme de services divers ou de dons. Cependant, on souligne que certaines personnes continuent de nier l'existence du problème dans leur collectivité.

4.4 LES BESOINS SPÉCIAUX

L'étude sur les besoins spéciaux conclut que les refuges peuvent desservir plus facilement certains groupes que d'autres. La plupart des maisons d'hébergement sont assez facilement accessibles à la plupart des femmes souffrant de handicaps physiques. Pour servir les Autochtones, les membres des minorités ethnoculturelles et les immigrantes, on tente de tenir compte de leur culture et de leurs traditions.

Toutefois, les besoins particuliers des femmes souffrant de graves problèmes de santé mentale, de toxicomanie ou de besoins spéciaux multiples s'avèrent un problème beaucoup plus grave selon les refuges, qui font notamment état du manque de formation du personnel, de l'insuffisance des ressources financières, des risques pour la sécurité des autres pensionnaires et, dans certaines collectivités, du manque de services communautaires ou de sources de consultations. Si l'on estime en général que les refuges ne devraient même pas tenter de s'attaquer aux problèmes graves de santé mentale ou de toxicomanie, ni à ceux des besoins multiples, on pense néanmoins que tous les établissements devraient disposer des compétences et des mécanismes nécessaires pour diriger ces femmes vers des services d'aide efficaces.

Bien que les refuges aient tenté de se rendre accessibles aux femmes autochtones, aux membres des minorités ethnoculturelles et aux immigrantes, ces groupes continuent de poser des difficultés. Par exemple, les femmes autochtones victimes de violence familiale présentent divers besoins particuliers sur le plan culturel et notamment en ce qui concerne la spiritualité, le statut d'Indien et l'éducation des enfants, ce qui les pousse souvent à préférer un établissement qui s'adresse expressément à elles. Quant aux immigrantes et aux membres des minorités ethnoculturelles, elles font face à d'autres barrières. Elles hésitent souvent à quitter un conjoint violent de peur de perdre leur statut d'immigrantes ou d'être mises au ban de leur communauté. Les barrières culturelles et le manque d'interprètes entravent aussi les efforts que font les refuges et les agences pour venir en aide aux membres des minorités ethnoculturelles.

Pour la plupart des groupes qui présentent des besoins spéciaux, on peut obtenir des conseils et de l'aide des agences de services communautaires qui répondent aussi aux besoins de ces femmes qui sont victimes de violence familiale (bien qu'on ait constaté qu'un certain refuge est isolé des programmes communautaires). Cette collaboration a donné de bons résultats dans la plupart des collectivités, comme en fait foi la mise en place de nombreux comités interagences en réaction aux initiatives de lutte contre la violence familiale. Il semble que la collaboration entre les agences et, éventuellement, la co-animation de projets par les agences et les refuges, soit le meilleur moyen de desservir les intérêts des divers groupes présentant des besoins spéciaux. Les pensionnaires des maisons

d'hébergement peuvent s'adresser aux services en cause, ou alors ces organismes peuvent offrir aux refuges des services ou de l'aide. Cela suppose toutefois l'existence de services communautaires, ce qui n'est pas le cas pour tous les groupes présentant des besoins spéciaux dans toutes les collectivités étudiées.

Pour tenir compte des groupes qui présentent des besoins spéciaux, les refuges doivent disposer de ressources humaines et financières supplémentaires. Le financement insuffisant des agences communautaires, les coupures et l'élimination de programmes, le manque de campagnes de sensibilisation et les problèmes de violence familiale ont des retombées pour les groupes qui présentent des besoins spéciaux. Le manque de prestataires de services dans certaines régions donne lieu à de longues périodes d'attente pour les services disponibles, ou parfois à l'absence totale de services pour les femmes qui ont des besoins particuliers. Sans ce continu d'aide et de services, beaucoup de ces femmes risquent de devoir retourner auprès d'un conjoint violent.

La consultation d'organismes et d'associations aux paliers national et provincial a suscité plusieurs suggestions et recommandations concernant la prestation de services pour ces femmes qui présentent des besoins spéciaux, notamment : élargir la formation du personnel des refuges et des agences pour mieux faire connaître les services spécialisés requis lorsque les besoins spéciaux se compliquent de violence familiale; des services communautaires suffisants et accessibles; une meilleure coopération entre les agences en vue de structurer des systèmes d'application pour tous les groupes présentant des besoins spéciaux, avec la participation des refuges, de leurs organismes de parrainage, des corps policiers et de l'appareil judiciaire, des prestataires de services et d'autres; des services intégrés de suivi et d'extension pour fournir aide et information aux femmes qui ont des besoins spéciaux afin de leur permettre, à elles et à leurs enfants, de vivre à l'abri de la violence.

5.0 LES LEÇONS À TIRER DES ÉTUDES DE CAS

Il s'est dégagé des entrevues réalisées dans le cadre des études de cas plusieurs thèmes importants qui ont des répercussions importantes pour la prestation de services aux femmes et aux enfants victimes de violence familiale :

MODÈLES DE SERVICE

- o Les refuges ont élaboré divers modèles de services correspondant aux besoins des femmes et des enfants victimes de violence familiale.
- o Les refuges autochtones ont réussi à mettre au point des modèles de services à base communautaire et culturelle correspondant aux besoins de leur communauté. Ces modèles de services élaborés par les refuges réussissent effectivement à répondre aux besoins des clients victimes de violence familiale.
- o Une composante essentielle du modèle de service appliqué par les refuges est un travail d'extension qui a un effet important sur les attitudes de la collectivité envers la violence familiale.

Dans certaines des collectivités non autochtones étudiées, les services d'extension sont offerts par des bureaux satellites ou des services individualisés de counseling sur place pour répondre aux besoins des femmes et des enfants victimes de violence familiale dans les régions rurales et éloignées

LES BESOINS DES COLLECTIVITÉS

- o Il existe un grave problème de violence familiale dans toutes les collectivités visées par les études de cas. Pour beaucoup de femmes, dans les collectivités autochtones comme dans les autres, les mauvais traitements sont devenus un «mode de vie».
- o Les femmes qui utilisent les services des refuges présentent notamment les caractéristiques suivantes : elles ont entre 20 et 35 ans; elles ont un faible niveau d'instruction et peu de compétences utiles sur le marché du travail; elles ne travaillent pas d'ordinaire à l'extérieur du foyer et reçoivent une forme quelconque d'aide sociale.
- o Il reste plusieurs besoins à satisfaire dans les collectivités et des lacunes dans les services offerts aux femmes et aux enfants victimes de violence familiale. Ces besoins sont souvent aggravés par d'autres graves problèmes sociaux (faiblesse extrême du revenu, alcoolisme ou toxicomanie, etc.).
- o Il existe un besoin aigu de logements de transition et à long terme pour les femmes et les enfants victimes de violence familiale dans les régions urbaines (grandes villes), semi urbaines (petites villes) et dans les régions rurales ou éloignées.
- o Malgré certains problèmes d'anonymat et de sécurité que connaissent les refuges situés dans des collectivités autochtones, la majorité des répondants de ces collectivités estiment qu'il est indiqué d'implanter des refuges dans les réserves.

LES EFFETS SUR LA COLLECTIVITÉ

- o À la longue, les refuges élaborent de nouveaux programmes et services qui ont un effet de plus en plus profond sur leur clientèle et sur l'ensemble de la collectivité. Même s'il y a parfois une certaine résistance à la présence du refuge, la plupart des collectivités en sont venues à accepter le refuge, à l'appuyer et à y participer. La plupart des collectivités se sont sensibilisées et ont modifié leurs attitudes envers le refuge par suite du travail d'éducation accompli par le personnel.
- o Plusieurs refuges réussissent à modifier de façon positive les attitudes et les comportements des hommes à l'égard de la violence familiale, surtout dans les collectivités autochtones.

PROBLÈMES SYSTÉMIQUES

- o Dans les collectivités autochtones comme dans les autres, les refuges sont un élément clé de la réaction de la collectivité à la violence familiale. Les refuges sont essentiels et ont de nombreux effets positifs; ils doivent toutefois s'accompagner de services de prévention et de soutien.
- o Les études de cas indiquent que les refuges pourraient bénéficier de meilleurs réseaux d'échange d'information sur leur expériences innovatrices. Cette constatation s'applique tout particulièrement aux refuges qui desservent une clientèle d'Autochtones ou d'immigrantes et doivent par conséquent mettre au point des modèles particuliers de services. En outre, on note des besoins importants en matière de formation du personnel et d'élaboration permanente des programmes.

Le contexte culturel des programmes des refuges autochtones fait ressortir la nécessité d'accroître le contenu culturel et les liaisons pour appuyer leur travail. Ce travail serait rendu plus facile par un meilleur échange d'information entre les refuges et par la liaison avec des organismes comme les centres culturels et éducatifs indiens de tout le Canada.

AUTRES BESOINS

Les études de cas indiquent que les refuges autochtones ont réussi à s'acquitter de leur mandat et à répondre aux besoins d'hébergement d'urgence et à beaucoup de besoins connexes liés à la violence familiale. Le personnel des refuges, les organismes de parrainage, le personnel des agences et les membres de la collectivité déclarent que les refuges ont effectivement réussi à offrir un hébergement d'urgence, la nourriture et des vêtements, de même que des services de counseling et de consultation. Les répondants soulignent toutefois qu'il reste bon nombre de besoins à combler si l'on veut régler à long terme le problème de la violence familiale. Le fait qu'on n'ait pas réussi à les combler ne signifie pas que les refuges font mal leur travail, mais bien que le problème de la violence familiale est complexe et généralisé.

Programmes supplémentaires : De l'avis des répondants, le besoin le plus pressant porte sur des programmes supplémentaires. Plusieurs propositions précises ont été avancées. Le personnel des refuges, le personnel des agences et les membres de nombreuses collectivités autochtones soulignent la nécessité d'offrir des programmes s'adressant à toute la famille, des programmes qui visent à aider la réunification des familles. Ce besoin traduit l'importance des valeurs familiales au coeur de la culture autochtone. En outre, on a formulé plusieurs recommandations portant sur des programmes pour les hommes violents. Les répondants de la collectivité insistent sur la nécessité d'aider les hommes à comprendre et à combattre leur violence. Les services aux hommes sont rendus nécessaires par le principe du non-blâme qui caractérise de nombreuses collectivités autochtones. On a aussi parlé de thérapie individuelle et collective pour les enfants témoins ou victimes de violence familiale. On a également constaté la nécessité d'installations et de programmes pour les adolescents. Dans l'ensemble, on a insisté beaucoup plus sur la nécessité

de programmes pour les familles et les hommes dans les collectivités autochtones que dans les autres.

Soutien des femmes qui quittent le refuge : Un besoin essentiel mentionné par tous les types de refuges est le soutien matériel et émotif des femmes qui quittent les refuges. Comme nous l'avons déjà dit, le logement est considéré comme le besoin le plus urgent. Les autres sont : des groupes de soutien à caractère permanent pour aider les femmes à se réconcilier avec leur famille ou à refaire leur vie loin du conjoint violent; des cours sur la façon d'être parent et de s'occuper des enfants; des garderies pour permettre aux femmes de se chercher un logis et un emploi et de travailler; des services de thérapie pour soulager les conséquences émotives des mauvais traitements. Le personnel des refuges a aussi insisté sur l'importance particulière de ressources financières de transition pour aider les femmes à s'établir avec leurs enfants dans leur nouvelle vie (p. ex. le premier et le dernier mois de loyer, le mobilier, les effets de maison, etc.)

Éducation du public : Une composante importante du travail des refuges est l'éducation des hommes et des femmes aux problèmes de la violence familiale. L'importance de ce volet s'explique notamment par la forte incidence de la violence familiale dont nous avons fait état et par son acceptation apparente par beaucoup de membres de la collectivité. Pourtant, il y a des variantes importantes quant à la mesure dans laquelle les refuges assurent ce service.

Plusieurs refuges ont insisté sur l'importance d'éduquer le public de la collectivité qu'ils desservent sur la nature de la violence familiale et sur leur travail. Certains refuges signalent que leur travail en ce sens a donné de bons résultats, modifiant les attitudes envers le refuge et sensibilisant les femmes à l'existence du refuge et au problème de la violence familiale en général.

Des ateliers communautaires ont permis de faire prendre conscience à la collectivité de l'existence de la violence familiale. Des organismes communautaires (églises, clubs sociaux, administrations locales) ont accordé aux refuges une aide substantielle sous forme d'aide financière et d'aide de programme ainsi que de dons en nature. Mais il reste beaucoup à faire et l'éducation du public demeure un besoin insatisfait dans de nombreuses collectivités. Ce travail d'extension serait souvent un fardeau pour le personnel, qui n'a pas le temps de rédiger des propositions, de négocier le financement et de concevoir des programmes. En outre, le financement de tels programmes est d'ordinaire à court terme. On estime prioritaire d'accroître les ressources pour la programmation, particulièrement à l'égard des valeurs traditionnelles qui peuvent contrer la violence familiale.

Représentation : Un autre ensemble de besoins insatisfaits touche l'aide que pourraient offrir les refuges à leurs clients pour défendre leurs droits devant les institutions de la société. À cet égard, les répondants parlent d'aider les femmes à faire valoir leur droit à l'aide sociale, à obtenir justice devant les tribunaux et à traiter avec les propriétaires et la police. La plupart des refuges déclarent consacrer beaucoup de temps à aider les femmes à préparer un plan d'action au moment de quitter le refuge.

Dans ce contexte, il est parfois difficile d'obtenir une aide sociale suffisante pour que la femme puisse se nourrir, se vêtir et se loger ou d'obtenir des prestations familiales suffisantes, la garde des enfants et une pension alimentaire. Les membres du personnel du refuge doivent souvent accompagner une cliente au bureau d'aide sociale ou au tribunal pour veiller à ce qu'elle reçoive les services auxquels elle a droit. Le personnel des refuges a aussi parlé d'une autre forme de représentation, ayant constaté que les ordonnances restrictives et les ordonnances de garder la paix ne sont pas suffisamment appliquées. Beaucoup de préposés et de policiers estiment qu'il faut modifier le système par lequel les documents juridiques sont délivrés, administrés et exécutés afin de mieux tenir compte de la gravité de la situation.

La sécurité des refuges : Plusieurs des membres du personnel des refuges ont déclaré qu'il faut assurer une meilleure sécurité. On a proposé à cet égard des subventions dont les refuges pourraient se prévaloir au besoin pour rendre leurs locaux conformes à une norme convenue de sécurité.

Professionnels autochtones : Plusieurs refuges autochtones réclament un plus grand nombre de professionnels formés pour travailler auprès des femmes et des familles qui subissent la violence familiale. Plusieurs refuges ont recours à des non-Autochtones pour assurer des services professionnels, thérapie ou autres. Comme nous l'avons déjà dit, il est difficile pour ces refuges de trouver des personnes qui ont les compétences et l'expérience nécessaires sur le plan technique et autochtone.

Financement : Certains refuges manquent globalement de fonds. Beaucoup ont besoin de fonds pour engager des employés supplémentaires afin d'offrir les programmes et les services nécessaires.

Hébergement de transition : Les extraordinaires problèmes de logement de la plupart des collectivités autochtones constituent des obstacles particuliers pour les femmes qui désirent quitter un conjoint violent. Une solution qui mérite d'être examinée de près, selon de nombreux répondants des collectivités, est l'hébergement de transition pour les collectivités autochtones. Cette proposition est importante, mais il faut l'évaluer avec soin dans le cadre de l'ensemble des problèmes de logement des Autochtones.

Formation du personnel : Les refuges autochtones tendent à mettre l'accent sur l'expérience de vie plutôt que sur la formation professionnelle lorsqu'ils engagent du personnel. La plupart des employés ont eux-mêmes subi une certaine forme de violence, ce qui les aide à comprendre la situation des clients. En même temps, plusieurs refuges situés dans les collectivités autochtones ressentent le besoin de faire suivre à leur personnel des cours en thérapie ou dans d'autres domaines pour parfaire les compétences acquises par l'expérience.

Refuges autochtones supplémentaires : Dans les collectivités où les refuges non autochtones comptent une forte clientèle autochtone, il a été proposé de songer à ouvrir des refuges autochtones pour répondre aux besoins particuliers des femmes autochtones. Les refuges des collectivités non autochtones intègrent une programmation autochtone à leurs services, mais il conviendrait, lorsque le nombre le justifie, d'offrir un refuge autochtone. Par exemple, certaines femmes autochtones peuvent hésiter à s'adresser à un refuge non autochtone. Par ailleurs, le refuge non autochtone continuerait probablement de recevoir des femmes autochtones qui

désirent prendre leurs distances par rapport à leur collectivité. Une programmation conjointe et la formation du personnel en matière culturelle pourraient être des solutions partielles.

La violence contre les personnes âgées : Comme nous l'avons déjà dit, plusieurs répondants estiment que les mauvais traitements dont sont victimes les personnes âgées sont un problème grave dont on ne parle guère. Plusieurs de ces vieilles femmes sont vulnérables parce qu'elles sont isolées, qu'elles ne sont souvent pas au courant des services offerts et qu'elles hésitent à signaler les mauvais traitements dont elles sont victimes. Beaucoup de ces femmes ne se conforment pas au critère d'admission, c'est-à-dire d'avoir une relation primaire. Les répondants de la collectivité constatent un besoin de programmes d'extension et de thérapie adaptés aux besoins des personnes âgées.

Les jeunes femmes : On a dit aussi que le groupe des jeunes femmes connaît des besoins insatisfaits. Les femmes de 16 à 18 ans échappent souvent aux mandats des diverses agences. Elles sont souvent trop vieilles pour bénéficier des services des sociétés d'aide à l'enfance, mais elles ne se conforment pas aux critères des refuges parce qu'elles n'ont pas de relation primaire. Beaucoup de ces jeunes femmes sont déjà le produit d'un cycle de violence. Elles ont été témoins de violence au foyer et, souvent, elles reproduisent le comportement du parent violent et agressif. Elles créent des rapports violents avec leurs pairs et continuent le cycle de violence. Certains répondants préconisent des centres qui pourraient offrir des programmes destinés à ce groupe, par exemple des cours de techniques parentales.

Pour de plus amples renseignements sur l'évaluation de l'Opération refuge, s'adresser à :

Patricia Streich
Division de l'évaluation de programme
SCHL
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7 (613) 748-4660