



Fédération  
québécoise des  
organismes  
communautaires  
Famille

## **Des haltes-garderies en OCF fortes pour bien répondre aux besoins des familles québécoises**

**Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre de l'étude du *Projet de loi n° 1, Loi modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin d'améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et de compléter son développement***

Fédération québécoise des organismes communautaires Famille

**Novembre 2021**

# Table des matières

<b>1. Présentation des OCF et de la FQOCF</b>	<b>3</b>
1.1. Les organismes communautaires Famille au Québec	3
1.2. Les OCF en bref :	3
1.3. La Fédération québécoise des organismes communautaires Famille	4
<b>2. Position de la FQOCF concernant le projet de loi no 1</b>	<b>4</b>
2.1. La création de nouvelles places dans les centres de la petite enfance (CPE)	4
2.2 Les comités consultatifs sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance (CCO)	5
2.3 Les exemptions liées aux haltes-garderies communautaires (HGC)	6
<b>3. Autres considérations</b>	<b>6</b>
3.1 Le financement des haltes-garderies communautaires (HGC)	6
3.2 La pénurie de main-d'œuvre	7

# 1. Présentation des OCF et de la FQOCF

## 1.1. Les organismes communautaires Famille au Québec

Les 278 organismes communautaires Famille (OCF) offrent des services essentiels adaptés aux besoins des familles du Québec. Présents dans l'ensemble des régions du Québec, les OCF sont profondément enracinés dans leur communauté et ils peuvent compter sur un personnel qualifié et dévoué, engagé dans un processus d'amélioration continue et qui met en pratique des expertises et des savoirs innovants. Leur impact dans la communauté a été reconnu à maintes reprises – notamment par la Commission Laurent, qui a souligné l'importance de financer plus adéquatement les OCF dans ses recommandATIONS – et par une étude d'impacts en cours, effectuée en collaboration avec l'UQTR, qui permettra de documenter avec précision les retombées sociales et économiques positives des activités des OCF pour les familles, leurs partenaires et les communautés québécoises.

Les OCF sont également des partenaires incontournables pour le gouvernement du Québec. Leur présence contribue à renforcer le filet de protection sociale entourant les familles québécoises et ainsi donner à tous les mêmes chances de développer leur plein potentiel. Alors que la société québécoise change à grande vitesse et que de nouveaux besoins émergent, comme ce fut le cas avec la pandémie de COVID-19, les OCF sont agiles et bien positionnés pour s'adapter efficacement aux nouvelles réalités des familles afin de répondre convenablement à leurs besoins.

Parmi les nombreux services offerts en OCF, notons un service d'halte-garderie communautaire (HGC), actuellement offert par 70% des OCF du Québec. Ce service se veut complémentaire à l'offre de services de garde, mais également complémentaire à l'offre de services de garde à l'enfance actuellement en place au Québec.

Ce service sera l'un des piliers de la position de la Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (FQOCF) dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 1.

## 1.2. Les OCF en bref :

- Les 278 OCF du Québec rejoignent une partie importante des familles qui gravitent hors du réseau des services éducatifs à la petite enfance, non rejointes par les services de santé et sociaux ou plus réfractaires à ces derniers ;
- 88 % des OCF travaillent directement avec les familles en contexte de vulnérabilité; ils offrent des activités qui tiennent compte de leurs réalités, ce qui répond à un réel besoin des familles à faible revenu ;
- Environ 70% des organismes communautaires Famille ont entre 4 et 9 employés qualifiés et le personnel est appuyé par des bénévoles engagés ;
- Les OCF sont des partenaires impliqués dans la communauté et contribuent activement au continuum de services offerts aux familles du Québec ;
- Les OCF travaillent en collaboration avec plusieurs partenaires externes, publics ou privés (écoles et commissions scolaires, CLSC, CISSS et GMF, organismes communautaires,

CPE et services de garde, municipalités, etc.) Par exemple, les CISSS et les CIUSSS sont des partenaires privilégiés, travaillant étroitement avec plus de 80% des OCF.

### 1.3. La Fédération québécoise des organismes communautaires Famille

Fondée en 1961, la Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (FQOCF) agit comme représentante des intérêts des OCF du Québec. Véritable locomotive du Mouvement Famille au Québec rassemblant pas moins de 253 organismes membres, elle structure et fédère depuis maintenant 60 ans le milieu communautaire Famille. Dans le respect de l'autonomie de chaque OCF, la FQOCF permet d'accroître le rayonnement et le développement professionnels de ses membres, en plus de promouvoir leur savoir-faire unique en matière d'accompagnement des parents, qui sont des figures centrales dans le développement de l'enfant. La FQOCF compte deux priorités d'action, soit agir nationalement pour les OCF et les familles du Québec et soutenir le développement communautaire des OCF. La FQOCF joue aussi un rôle d'expert-conseil sur les enjeux liés aux familles et aux parents, tant auprès des décideurs publics que des influenceurs du milieu socio-économique québécois. Elle veille à ce que les intérêts des familles soient pris en compte dans l'élaboration des politiques publiques et de l'action gouvernementale.

## 2. Position de la FQOCF concernant le projet de loi n° 1

Dans le cadre des consultations particulières liées au projet de loi n° 1, intitulé *Loi modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin d'améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et de compléter son développement*, la FQOCF tenait à faire entendre sa voix par ce mémoire.

La FQOCF souhaite notamment profiter de cette occasion afin d'adresser la création de nouvelles places en centres de la petite enfance (CPE), les comités consultatifs sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance (CCO), les exemptions liées aux haltes-garderies communautaires (HGC) et leur financement, ainsi que la pénurie de main-d'œuvre.

### 2.1. Mesures visant l'accélération de la création de nouveaux CPE

De prime abord, la FQOCF salue la volonté du gouvernement de créer 37 000 nouvelles places en centres de la petite enfance (CPE) au Québec, un geste qui permettra de mieux répondre aux besoins actuels d'un grand nombre de familles d'ici. Cette action s'inscrit dans le cadre du Grand chantier pour les familles, annoncé le 21 octobre dernier par le gouvernement du Québec, un vaste plan d'action dont fait notamment partie le projet de loi n° 1 et dont certaines propositions législatives seront essentielles à l'atteinte de cet ambitieux objectif.

La FQOCF tient à rappeler l'impact majeur de la création du réseau des CPE depuis sa mise en place en 1997, qui a notamment permis aux mères de famille de faire leur entrée ou leur retour sur le marché de l'emploi. En effet, selon Fortin, Godbout et St-Cerny (2013), il était estimé qu'en 2008, le réseau des CPE avait permis à 69 700 mères (3,8 %) de plus d'être actives sur le marché du travail<sup>1</sup>.

Cependant, si le Québec a pu profiter de cet élan dans les dernières années, la récente pandémie a aussi fait considérablement reculer le taux d'emploi des mères. Dans son mémoire sur la relance économique rendu public cet automne, la FQOCF relevait que, même si le nombre de femmes en emploi en septembre 2020 était comparable au niveau pré-pandémique, 70% des mères étaient contraintes de travailler moins de la moitié de leurs heures régulières par rapport à septembre 2019. La FQOCF notait aussi que les femmes occupent des emplois à temps partiels en plus haute proportion que les hommes (24 % contre 14 %). Cette proportion explique le recul des femmes sur le marché du travail, puisque 40% des pertes d'emplois causées par la pandémie ont touché des emplois à temps partiel.

Dans cet esprit, la FQOCF tient à réitérer que la création de nouvelles places passe nécessairement par l'accélération de la construction de nouveaux CPE. **Ainsi, la FQOCF est d'avis que les nouveaux pouvoirs proposés dans le projet de loi n° 1 visant à permettre au ministère de la Famille d'accélérer la mise en chantier de nouveaux CPE seront bénéfiques pour les familles québécoises.**

Comme la FQOCF le mentionnait dans son mémoire sur la relance économique, à l'heure où le Québec est aux prises avec une pénurie de main-d'œuvre sans précédent, avec des défis spécifiques à chaque région, l'accélération de la création de nouveaux CPE, et les milliers de nouvelles places qui en découleront, ne pourra qu'être bénéfique afin de favoriser le retour au travail et l'autonomie financière d'un plus grand nombre de parents.

## 2.2 Les comités consultatifs sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance (CCO)

La FQOCF souhaite saluer l'inclusion des OCF autour de la table de 19 des 21 comités consultatifs sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance (CCO), permettant ainsi de faire entendre la voix des OCF, mais aussi celle des familles de leur communauté qui bénéficient de leurs services. Considérant que 100 000 enfants québécois<sup>2</sup>, ne fréquentent toujours pas un service de garde, le processus du CCO prend tout son sens.

---

<sup>1</sup> Pierre Fortin, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, « L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux », Revue Interventions économiques [En ligne], 47 | 2013. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/1858>

<sup>2</sup> Dagenais, F., et J.-P. Hotte. Rapport préliminaire du comité-conseil Agir pour que chaque tout-petit développe son plein potentiel, Montréal, Québec, 2019, [En ligne], <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/rapport-de-recommandations.pdf>

Lorsque viendra le temps de déterminer où seront construits les nouveaux projets de CPE, l'expertise des OCF sera primordiale dans l'établissement des priorités gouvernementales. Les OCF étant présents sur le terrain au quotidien, ils connaissent bien la réalité, et particulièrement les besoins des mères, des pères et des enfants de leur communauté.

Mais au-delà de l'aspect « consultatif » de ces comités, le raffinement dans la compréhension plus qualitative du terrain devra forcément passer par une **réelle prise en considération des recommandations des OCF** puisqu'ils sont les mieux placés afin de refléter les besoins en services dans leur région. Assurer un **processus clair et transparent, uniforme à l'ensemble des régions** afin de maximiser une réelle participation et prise en considération de l'expertise des OCF, sera également bénéfique pour toutes les familles du Québec.

De plus, dans le but d'assurer une vision 360° des besoins en services de garde au Québec, **la FQOCF recommande, en plus des CCO régionaux, la création d'un CCO national**, réunissant divers acteurs sociocommunautaires agissant à l'échelle du Québec et des représentants du gouvernement du Québec. Nous sommes d'avis qu'une telle instance permettrait un dialogue de niveau national, une vue d'ensemble du Québec afin d'assurer une priorisation optimale des besoins, ainsi qu'une meilleure coordination avec les CCO régionaux.

### 2.3 Les exemptions liées aux haltes-garderies communautaires (HGC)

La FQOCF applaudit l'intention du gouvernement de maintenir les exemptions permettant aux OCF de continuer à offrir des services d'halte-garderie complémentaires aux autres services de soutien et d'accompagnement offerts dans les 278 OCF répartis dans toutes les régions du Québec. Ces exemptions seront d'ailleurs élargies afin d'autoriser officiellement l'offre de services de répit aux parents en emploi ou aux études qui ont des besoins imprévus, occasionnels ou temporaires, tel que l'avaient recommandé la FQOCF et les OCF.

Il est essentiel, pour la FQOCF, de permettre dans la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* le déploiement en OCF d'une offre de garde pour les parents ayant des horaires dits « atypiques » en permettant de distinguer clairement la garde effectuée dans le cadre d'un retour graduel au travail, d'une insertion socioprofessionnelle ou visant indirectement une amélioration de la conciliation famille-travail-études, de la garde plus « traditionnelle » visant essentiellement les heures ouvrables standards et pour laquelle une offre régulière de qualité doit continuer d'être développée. **En ce sens, les modifications proposées dans le projet de loi n° 1 répondent entièrement aux demandes de la FQOCF et des OCF qui souhaitent mettre fin au flou qui subsistait jusqu'ici à ce sujet dans l'ancienne version de la LSGEE.**

## 3. Autres considérations

### 3.1 Le financement des haltes-garderies communautaires (HGC)

Outre les modifications proposées dans le projet de loi n° 1, il apparaît nécessaire, aux yeux de la FQOCF et des OCF, d'attirer l'attention des membres de la Commission des relations avec les citoyens sur d'autres aspects qu'il sera essentiel de régler afin d'atteindre les objectifs que le gouvernement du Québec s'est fixé avec son Grand chantier pour les familles et ce projet de loi.

D'abord, la FQOCF souhaite réitérer l'importance de la consolidation et la pérennisation des HGC existantes. En effet, à l'heure actuelle, les OCF doivent souvent diversifier leurs sources de financement afin d'être en mesure d'offrir un service adéquat répondant aux familles dans le besoin. Investir suffisamment dans les OCF offrant ou souhaitant offrir un service d'halte-garderie communautaire permettrait de garantir que trois fonctions essentielles auprès des familles puissent être assurées soit : un service d'halte-garderie disponible durant les heures ouvrables de l'OCF; un service de répit parental ainsi qu'une offre de garde pouvant dépanner lors de plages horaires dites « atypiques » le tout offert par un.e employé.e ayant des conditions de travail adéquates.

Or, le financement actuellement accordé par le ministère de la Famille aux HGC en OCF ne permet pas de couvrir l'ensemble des coûts liés au maintien de tels services. Le modèle de financement fondé sur la fréquentation de la halte est particulièrement problématique, puisqu'il ne prend aucunement en compte le fait que les OCF, peu importe le nombre d'enfants fréquentant la halte, doivent néanmoins s'assurer de maintenir une offre à temps plein afin d'être en mesure de répondre aux besoins ponctuels, imprévus et urgents des familles. Ce modèle doit être modifié et gagnerait à être adapté à la réalité des OCF et des familles qui ont recours à leurs services.

Alors que le gouvernement du Québec et le ministère de la Famille complètent actuellement le processus de révision du programme de financement des haltes-garderies communautaires, **la FQOCF tient à profiter de l'occasion qui lui est offerte afin de réitérer sa demande visant à ce que les haltes-garderies communautaires en OCF reçoivent un financement stable, prévisible et adéquat, incluant une indexation conséquente, permettant de couvrir l'ensemble des coûts opérationnels (ex: salaires, matériel sanitaire, collations pour les enfants, mobilier, jouets et outils éducatifs, etc.) liés au maintien de tels services et ce, à temps plein.**

Dans un mémoire déposé au ministère de la Famille en 2019, **le FQOCF estimait les besoins à 57 000 dollars par année par OCF offrant un service de HGC. Ce montant devrait également être indexé en fonction de l'inflation annuelle afin d'assurer la pérennité de la valeur des investissements gouvernementaux dans le temps.**

### 3.2 La pénurie de main-d'œuvre

Enfin, la FQOCF prend acte de la bonification de salaire de 17% accordée par le gouvernement aux éducatrices spécialisées qualifiées. La FQOCF est solidaire avec les éducatrices du réseau public et appuie leur demande en faveur d'une rémunération plus juste, à la hauteur du travail important qu'elles effectuent au quotidien auprès des enfants québécois.

Cependant, alors que des enjeux de main-d'œuvre affectent déjà plusieurs de nos membres, la FQOCF a des inquiétudes quant à l'impact que pourrait avoir une telle mesure, jumelée à l'allègement temporaire des critères d'embauche en CPE, sur le maintien de la main-d'œuvre en OCF.

**La FQOCF demande au gouvernement du Québec d'agir rapidement afin de s'assurer que les OCF ne soient pas victimes d'un exode de sa main-d'œuvre.** Les services d'halte-garderie communautaire offerts par les OCF étant complémentaires à ceux du réseau des CPE, il est important d'assurer qu'il y ait suffisamment d'effectifs pour subvenir aux divers besoins des familles d'ici.

**En ce sens, un rehaussement du financement à la mission des OCF, tel que l'a recommandé la Commission Laurent, à un minimum de 200 000 dollars par année par OCF, indexé selon l'inflation annuelle, permettrait aux organismes communautaires Famille d'avoir les coudées plus franches afin d'assurer une meilleure rétention de leur personnel et leur pérennité à long terme.**

