



Fédération
québécoise des
organismes
communautaires
Famille

Le milieu communautaire Famille : un allié incontournable en prévention et en protection de la jeunesse

**Mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux
de l'Assemblée nationale du Québec**

**Dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 15, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la
jeunesse et d'autres dispositions législatives***

Février 2022

Table des matières

1. Présentation des OCF et de la FQOCF	3
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
2. Position de la FQOCF concernant le projet de loi n° 15	5
2.1. Remettre l'enfant au cœur de nos priorités	5
2.1. Le milieu communautaire : le grand oublié du projet de loi	5
2.2. Se donner un mécanisme pour agir tôt dans un esprit de prévention	6
2.3. Donner aux familles le pouvoir de se prendre pleinement en mains	7
2.4. Financement des OCF : Se donner les moyens de nos ambitions	8
2.5. La collaboration au cœur du bien-être de l'enfant	8

1. Présentation des OCF et de la FQOCF

1.1. Les organismes communautaires Famille au Québec

Les 280 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. Leurs impacts dans la communauté ont été reconnus à maintes reprises, notamment par la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (CSDEPJ) présidée par Régine Laurent, qui a souligné l'importance de financer plus adéquatement les OCF dans ses recommandATIONS. Une étude d'impacts en cours, effectuée en collaboration avec l'UQTR, permettra également de documenter avec précision les retombées sociales et économiques positives des activités des OCF pour les familles, leurs partenaires et dans 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, à 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 de halte-garderie communautaire (HGC) permettant de répondre à des besoins urgents, temporaires et ponctuels pour du répit ou de la garde atypique (actuellement offert par 84% des OCF du Québec), de même que des services d'accompagnement et de soutien, de banque alimentaire, du réseautage et du partage d'expérience entre parents, etc.

L'une des plus grandes forces des OCF est sans contredit leur capacité reconnue à rejoindre les familles en contexte de vulnérabilité, souvent plus réfractaires à aller vers les ressources psychosociales institutionnelles, par incompréhension, méfiance ou crainte du système public. Les OCF agissent ainsi en amont, en prévention et en tant que véritable courroie de transmission, en accompagnant et en rassurant ces familles avec bienveillance et en les référant vers les ressources disponibles dans leur communauté. Ils contribuent ainsi à expliquer et à démystifier le système public de santé et de services sociaux pour de nombreux parents québécois qui, autrement, risqueraient de rester sous le radar du milieu institutionnel et ne pourraient avoir accès aux services auxquels leur famille a besoin.

1.2. Les OCF en bref

- Les 280 OCF du Québec rejoignent une partie importante des familles qui gravitent hors du réseau des services éducatifs à la petite enfance, non rejoints 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 ;
- Ils travaillent en collaboration avec plusieurs partenaires externes, publics ou privés (écoles et centres de services 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 par un groupe de pionnières avant-gardistes dont faisait notamment partie Simonne Monet-Chartrand, la Fédération québécoise des organismes communautaires famille (FQOCF) agit comme représentante et porte-voix des intérêts des OCF et des pères, des mères et des enfants du Québec.

Véritable locomotive du Mouvement Famille au Québec rassemblant pas moins de 254 organismes membres, elle structure et fédère depuis maintenant plus de 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 d'agir nationalement pour les OCF et les familles du Québec et de 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° 15

2.1. Remettre l'enfant au cœur de nos priorités

D'abord, la FQOCF souhaite saluer l'intention générale derrière le projet de loi n° 15 (ci-après « PL15 »), intitulé *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*. Selon notre organisation, il était plus que temps de moderniser la *Loi sur la protection de la jeunesse*, qui n'a subi aucune révision depuis les années 1980.

Plus particulièrement, la FQOCF applaudit l'intention de mettre le bien-être de l'enfant en priorité et au cœur des actions liées à la Loi. En tant qu'organismes qui travaillent de près avec les parents et les enfants, les OCF sont des intervenants de première ligne et cherchent d'abord et avant tout à améliorer la condition des familles québécoises partout au Québec, en œuvrant avec les mères et les pères dans une logique de prévention pour favoriser le développement de leurs enfants.

Ce mémoire vise à sensibiliser les législatrices et législateurs à la réalité du milieu communautaire, à proposer des bonifications et des modifications afin d'agrandir la portée du PL15 et à accorder plus d'outils aux acteurs du milieu communautaire afin d'accomplir leur mission.

2.1. Le milieu communautaire : le grand oublié du projet de loi

Ayant pour objectif de contribuer à la valorisation et à l'autonomie des familles, la FQOCF a constaté, avec déception, que le milieu communautaire n'est mentionné à aucun endroit dans ce projet de loi.

Nous considérons qu'il s'agit d'une omission majeure, puisque le milieu communautaire est un allié de premier plan et indispensable pour assurer le maintien du filet social et un continuum de services en prévention autour des familles et des enfants du Québec.

Les organismes communautaires comme les OCF sont pourtant essentiels étant donné leur capacité d'offrir des services à des familles en situation de vulnérabilité qui peuvent souvent passer sous le radar et qui sont peu rejointes par le milieu institutionnel. Parmi les nombreux services qu'ils offrent aux familles de leur communauté, les OCF agissent souvent comme porte d'entrée et jouent un rôle de référencement vers les services adéquats, en plus de démystifier l'étendue des ressources à la disposition des familles, ce qui contribue à les mettre en confiance. Ils peuvent également jouer un rôle d'accompagnement dans le cadre des démarches des parents.

Notre souhait est donc de voir le gouvernement accorder une place de choix aux organismes communautaires lorsqu'il est question de prévention et de protection de la jeunesse. Ce geste enverrait un message fort aux partenaires du milieu communautaire en reconnaissance de leur apport inestimable pour les familles québécoises.

Ainsi, la FQOCF, dans un esprit de collaboration avec le milieu institutionnel et les autorités gouvernementales, émettrait la recommandation suivante :

Recommandation 1 : Développer un « réflexe communautaire » dans l'ensemble du réseau de la santé et des services sociaux, notamment en incluant dans le PL15 des mesures législatives visant une meilleure coordination entre les milieux institutionnel et communautaire à l'échelle nationale et régionale.

Un exemple concret de meilleure coordination serait de mettre sur pied un comité national de coordination, chapeauté par le directeur national de la protection de la jeunesse (DNPJ), et réunissant une pléiade d'acteurs et de représentants nationaux du milieu communautaire. Ce comité permettrait au DNPJ d'être mieux sensibilisé à la réalité des familles desservies par les organismes dans l'ensemble des communautés du Québec, en plus de mieux coordonner l'action sur le terrain, aux quatre coins de la province.

Des structures similaires pourraient également être implantées dans chacune des régions du Québec afin de favoriser un meilleur maillage entre les organismes locaux et les directions régionales de la protection de la jeunesse.

2.2. Se donner un mécanisme pour agir tôt dans un esprit de prévention

En raison de leur proximité avec les familles qu'ils desservent dans leur communauté, les OCF sont en première ligne pour agir en prévention afin d'éviter une dégradation des situations (maltraitance, négligence ou violence au sein de la famille, etc.) et l'émergence de conditions qui pourraient nuire au bon développement de l'enfant.

Les OCF, par leur approche de proximité adaptée à la réalité et aux besoins des familles de leur communauté, permettent un soutien en amont dans le continuum de services en protection de la jeunesse. Ils contribuent ainsi à réduire le nombre de cas qui devraient normalement être pris en charge par la DPJ.

Ainsi, il n'est pas rare que les OCF, en dernier recours, dans une démarche souhaitée collaborative d'accompagnement auprès des parents, alertent les directions régionales de la protection de la jeunesse lorsqu'ils constatent des situations graves nécessitant une intervention d'urgence. Pour y parvenir, à l'heure actuelle, il n'y a pas de méthode unique et des disparités subsistent d'une région à l'autre, selon le niveau de collaboration entre la DPJ régionale et ses partenaires du milieu communautaire.

La commission présidée par Régine Laurent a d'ailleurs adressé cette problématique dans son rapport et a émis des recommandations afin de simplifier et d'accélérer le processus visant à identifier et à référer les cas de familles nécessitant une intervention rapide.

Ainsi, la FQOCF recommande :

Recommandation 2 : Donner suite à la recommandation de la CSDEPJ et inclure dans le PL15 des dispositions législatives visant la création d'un « guichet jeunesse unique » qui permettrait de recevoir des alertes de partenaires, comme les écoles, les services de garde éducatifs à l'enfance (SGEE) et les organismes communautaires inquiets pour des familles de leur communauté.

La FQOCF est d'avis qu'un tel mécanisme permettrait à la DPJ d'être plus réactive afin de rejoindre et de mobiliser la famille pour lui offrir des services dans un délai plus court et raisonnable. Une intervention rapide permet en effet d'éviter une aggravation de la situation, une prise en charge efficace de la famille et, ultimement, de maximiser le développement optimal de l'enfant en lui offrant un environnement sain, équilibré et sécuritaire.

2.3. Donner aux familles le pouvoir de se prendre pleinement en mains

Depuis maintenant plus de 60 ans, la FQOCF et ses OCF fondent leurs pratiques d'intervention sur un principe fondamental faisant une place importante à l'autonomie et à la prise en mains (« *empowerment* ») des parents : l'action communautaire autonome famille (ACAF).

Nous croyons que les parents sont les premiers et principaux éducateurs de leurs enfants. De par leur situation, ils sont les mieux placés pour déterminer ce qui est le mieux pour leur famille et leurs enfants en fonction de leurs besoins et de leur réalité familiale propres. Face à des situations difficiles, il peut arriver que les parents aient besoin de soutien et d'accompagnement afin de les appuyer dans l'accomplissement de leurs tâches et responsabilités parentales et dans la prise de décision face à des choix parfois difficiles ou pour lesquels ils sont peu ou pas outillés. C'est ce que font les OCF au quotidien; nous misons ainsi sur les forces des parents et tentons de construire sur celles-ci, plutôt que leurs faiblesses.

Or, le contraire se produit trop souvent lorsqu'il est question du processus judiciaire entourant les dossiers pris en charge par la DPJ. Comme l'illustre si bien la CSDEPJ dans son rapport final : « cette approche nuit à la collaboration et à la mobilisation des parents, qui sont essentielles aux changements de comportements souhaités. De plus, ce processus ne favorise pas la prise en compte du pouvoir d'agir des parents et de l'enfant dans le processus décisionnel. » (chapitre 6, page 2019)

Face à ce constat, force est de constater que d'autres méthodes seraient potentiellement plus efficaces. À ce niveau, la FQOCF et ses membres préconiseraient une approche davantage fondée sur la médiation avec les parents, une approche qui les inclut davantage comme partie prenante de la solution.

Une façon de faire qui a déjà fait ses preuves par le passé, par ailleurs, comme le souligne la Commission Laurent : « En 2010, une équipe du Centre jeunesse de Montréal – Institut universitaire soulignait dans un document que les deux conditions gagnantes à une intervention efficace en protection de la jeunesse sont l'engagement des parents et des enfants, et la qualité de leur participation. » (chapitre 6, page 232)

La FQOCF émet donc aux législateurs la recommandation suivante :

Recommandation 3 : Dans le choix et l'implantation de l'approche de médiation, favoriser une approche qui implique, prend en compte et met en valeur les forces des parents plutôt que leurs faiblesses et qui permet d'accroître le pouvoir d'agir des parents et des enfants dans le processus judiciaire.

En plus de faire écho aux valeurs, principes et fondements de l'action communautaire autonome famille, cette approche aurait l'avantage de favoriser l'émancipation des familles; importance soulignée par la CSDEPJ à maintes reprises dans son rapport.

Soulignons également que cette approche de proximité positive doit se réaliser en travaillant de concert avec les organismes locaux. Pour y parvenir, il faudra les impliquer dans le processus en collaborant ensemble afin d'atteindre les objectifs d'enrichissement parental des mères et des pères impliqués, et ce en œuvrant de manière concertée, ouverte et dans une optique de partenariat égalitaire.

2.4. Financement des OCF : Se donner les moyens de nos ambitions

La problématique du sous-financement chronique et historique des organismes communautaires au Québec ne date pas d'hier, et les OCF n'y échappent malheureusement pas. Dans les dernières années, les demandes de services acheminées aux OCF ont grandi, mais le financement à la mission n'a pas suivi le même rythme.

Une problématique qui a d'ailleurs été mise en lumière dans le rapport de la Commission Laurent : « Les OCF ont constaté une augmentation des besoins des familles en difficulté ayant recours à leur soutien à la suite des mesures visant à réduire les coûts des services publics. De plus en plus de familles se retrouvent ainsi sur des listes d'attente pour participer à des activités ou accéder à des services dont elles ont besoin » (chapitre 2, page 107).

Le gouvernement du Québec a fait un premier pas dans la bonne direction à l'automne 2020 en annonçant un rehaussement significatif du financement à la mission des OCF à un minimum de 130 000 \$ par organisme annuellement. Cependant, cela demeure insuffisant, puisqu'il reste toujours un manque à gagner de 70 000 \$ par année par OCF afin d'atteindre le seuil minimal de financement proposé par la CSDEPJ.

De plus, il est primordial d'assurer une indexation de ce financement à la mission afin d'assurer la pérennité de la valeur des investissements gouvernementaux dans le temps, à l'image de ce qui est fait dans plusieurs autres programmes dont bénéficient les organismes communautaires, dont le Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) qui relève du ministère de la Santé et des Services sociaux.

Il est donc primordial de corriger le tir et ce, le plus rapidement possible, alors que les besoins des familles du Québec sont plus que jamais criants. Dans cet esprit, la FQOCF émet la recommandation suivante :

Recommandation 4 : Assurer un rehaussement du financement à la mission des OCF, conformément à la recommandATION #5 du rapport préliminaire de la CSDEPJ publié en décembre 2019, en accordant un minimum de 200 000 \$ par année par OCF, ainsi qu'une indexation de ces sommes selon l'inflation annuelle.

2.5. La collaboration au cœur du bien-être de l'enfant

Lorsqu'il est question d'assurer le bien-être des familles et des enfants du Québec, les dossiers relèvent d'une multitude de ministères et d'organismes du gouvernement du Québec.

Du ministère de la Famille, en passant par l'Éducation et la Santé et les Services sociaux, la situation commande que l'ensemble des acteurs politique et des décideurs concernés travaillent ensemble à l'élaboration d'une vision commune et cohérente en matière de prévention et de protection de la jeunesse.

Par le passé, il est arrivé trop souvent de voir des organisations ou des individus travailler en silos, pour diverses raisons. Cette approche nuit à la cause des familles et des enfants d'ici. Dans l'intérêt de nos « tout-petits », une meilleure coordination s'impose donc afin d'éviter de répéter les erreurs du passé.

Ainsi, la FQOCF recommande :

Recommandation 5 : Dans une optique d'assurer la cohérence des décisions et de l'action gouvernementales dans les dossiers partagés entre plusieurs ministères touchant les familles, il est recommandé que les ministères de la Famille, de l'Éducation et de la Santé et des Services sociaux mettent en place davantage d'actions et de mécanismes intersectoriels afin d'améliorer la fluidité entre les organismes communautaires, les CISSS et CIUSSS, les CLSC, les écoles, les services de garde éducatifs à l'enfance et la DPJ en assurant une approche qui mobilise les jeunes et leurs parents et qui favorise leur pouvoir d'agir.

À ce titre, rappelons que la Commission Laurent propose notamment, dans son rapport final, de :

- Préserver la concertation locale et régionale en petite enfance acquise au cours des 10 dernières années;
- Porter une attention particulière aux régions avec des populations en situation de vulnérabilité;
- Maintenir les agentes de milieu déployées pour rejoindre les familles en situation de vulnérabilité;
- Améliorer la collaboration entre les milieux scolaires et les services sociaux.
(Chapitre 3, pages 142-143)