



Fédération
québécoise des
organismes
communautaires
Famille

**L'IMPORTANCE DU SOUTIEN AU RÔLE PARENTAL DES OCF
POUR RENFORCER LE MIEUX-ÊTRE DES ENFANTS DU QUÉBEC**

Mémoire présenté dans le cadre des audiences nationales
de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse

12 décembre 2019

SOMMAIRE EXÉCUTIF

À l'occasion de la première journée d'audience de la *Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse* (CSDEPJ), la Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (FQOCF) a rappelé aux commissaires l'importance du rôle parental et du travail d'accompagnement des organismes communautaires Famille (OCF), en plus de dévoiler **trois recommandations concrètes** pour assurer le mieux-être des mères, des pères et des enfants :

1. Investir collectivement dans l'offre de soutien aux parents;
2. Créer, avec les parents, un lien significatif communautaire qui perdurera dans le temps;
3. Améliorer l'accès des services aux familles québécoises.

Le présent mémoire vise à approfondir et à documenter de façon probante les recommandations de la FQOCF afin de consolider les services en prévention dans toutes les régions du Québec pour mieux soutenir les parents et assurer le plein développement de leurs enfants.

Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (FQOCF)

Depuis 1961, la FQOCF représente, soutient et vise à accroître le rayonnement et le développement professionnel de plus de 240 organismes membres, en plus de promouvoir leur savoir-faire unique en matière d'accompagnement des parents et des enfants.

Forte de son leadership rassembleur, la FQOCF agit à l'échelle nationale à titre d'experte-conseil sur les enjeux liés aux familles et aux parents, auprès des décideurs et des influenceurs.

1. Investir collectivement dans l'offre de soutien aux parents

La FQOCF souhaite d'entrée de jeu souligner que la société québécoise aura toujours besoin des services de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) pour assurer le bien-être et la sécurité des enfants du Québec.

Reconnus comme les premiers et les principaux éducateurs de leurs enfants¹, les parents sont ceux qui les accompagneront tout au long de leur vie. En s'appuyant sur cette présomption de leurs compétences et sans défendre l'indéfendable, la FQOCF recommande d'investir dans l'offre de soutien aux parents du Québec. En envoyant un message fort, structurant, et en choisissant collectivement la prévention et l'intervention de proximité auprès des parents, il est certain que les acteurs œuvrant auprès des mères, des pères et des enfants pourront diminuer les situations de crise en amont et, subséquemment, le recours aux services de la DPJ.

À ce titre, les 280 organismes communautaires Famille (OCF), actifs dans l'ensemble des régions du Québec, possèdent une expertise d'accompagnement incontournable. Tous les parents peuvent vivre des moments de vulnérabilité dans leur parcours. Les OCF les accompagnent afin qu'ils puissent pleinement jouer leur rôle auprès de leurs enfants, en les outillant et en reconnaissant leurs capacités.

1.1. Les organismes communautaires Famille

Les OCF sont des piliers des communautés québécoises. Œuvrant auprès des mères, des pères et de leurs enfants, de la grossesse jusqu'au déploiement des ailes de ceux-ci à l'âge adulte, **ces organismes de première ligne offrent aux parents un continuum de services, de ressources et d'activités essentiels à leur épanouissement et au plein développement de leurs enfants.**

Les OCF sont actifs dans les 17 régions administratives du Québec. Véritables guichets uniques et humains, ils offrent des services destinés à tous les types de familles et à toutes les étapes de vie des familles².

Plus de 228 OCF locaux sont membres de la FQOCF, soit 80 % des OCF reconnus par le ministère de la Famille (MFA). **Les OCF sont les partenaires des parents.** Ils accompagnent les pères et les mères pour enrichir leur expérience parentale en faveur du développement du plein potentiel de leur enfant.

Par divers ateliers et conférences, des discussions entre parents, du répit ou des services de halte-garderie, les OCF favorisent l'enrichissement des habiletés parentales et le lien parent-enfant. Ils soutiennent les familles dans la recherche de solutions concrètes et agissent directement sur leurs conditions de vie³. Les OCF incarnent de véritables maillons dans leur communauté où ils accompagnent et facilitent l'accès des familles à un réseau complexe de services publics et privés⁴.

¹ Ce rôle est reconnu par la *Convention relative aux droits de l'enfant* (Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, art. 18).

² Consulter le projet d'offre de services et de ressources des OCF à l'Annexe 1 du présent mémoire.

³ FQOCF. (2016). *Trousse de référence et d'animation sur l'action communautaire autonome Famille*. Saint-Lambert.

⁴ FQOCF (2018). *Que font les organismes communautaires Famille (OCF) et avec qui?* Sondage effectué à l'automne 2017 par la FQOCF auprès de ses 240 membres. 215 OCF ont répondu (90 %), ce qui représente 76,8 % de tous les OCF reconnus au Québec.

Selon l'Institut de la statistique du Québec, 23 % des parents déclarant avoir utilisé au moins un service dans la dernière année ont fréquenté un OCF ou une maison des familles⁵. **Rejoignant ainsi des centaines de milliers de familles** dans les communautés québécoises chaque année, **leur implication contribue à éviter que des parents et/ou des enfants « passent entre les mailles du système ».**

Les OCF travaillent en étroite collaboration et de manière complémentaire avec les CLSC, les GMF, divers organismes communautaires, les CPE et les services de garde, les municipalités, les milieux scolaires ainsi que la Direction de la protection de la jeunesse⁶. Ils partagent avec eux leur expertise, offrent une approche et un accompagnement complémentaires et œuvrent en continuité avec les autres réseaux. Par exemple, les CISSS et les CIUSSS sont des partenaires privilégiés, travaillant étroitement avec plus de 80 % des OCF⁷. Ainsi, en plus d'offrir des services, des ressources et un lieu d'appartenance pour les familles québécoises, les OCF jouent un rôle significatif dans la réalisation des orientations gouvernementales. Interpelés par plusieurs ministères⁸, les OCF sont parmi les rares organismes de proximité en mesure de **rejoindre les familles hors des réseaux institutionnels (CLSC, CPE, etc.)** ou plus réfractaires à ces derniers⁹.

Pour remplir leur mission dans l'ensemble des régions du Québec, les OCF comptent sur un **personnel composé d'une grande diversité de professionnels et d'employés qualifiés** dévoués à la cause des familles.

1.1.1. Des équipes de professionnels chevronnés

Que ce soit pour une activité de cuisine collective, un café d'échanges ou pour un atelier de préparation à l'entrée à l'école, les familles qui fréquentent les OCF du Québec rencontreront des intervenants qualifiés. En effet, environ 70 % des OCF ont entre 4 et 9 employés qualifiés, appuyés par des bénévoles engagés¹⁰.

Les intervenants en OCF sont issus de divers domaines telle que l'intervention sociale. Ils peuvent être des éducateurs spécialisés, des techniciens en travail social, en animation communautaire, en petite enfance, en loisirs ainsi que des diplômés en psychologie ou en enseignement.

Cette diversité constitue une des grandes forces des OCF et contribue au développement de services adaptés à toutes les réalités des familles québécoises. De plus, des ententes avec les CISSS permettent de soutenir les familles grâce à l'intégration des services de travailleurs sociaux, d'orthopédagogues ou de psychologues, en collaboration avec les activités des OCF.

⁵ Lavoie, A. et C. Fontaine (2016). *Mieux connaître la parentalité au Québec*. Un portrait à partir de l'Enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans 2015, ISQ, 258 p. en ligne : <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/conditions-vie-societe/environnement-familial/eqepe.pdf>.

⁶ FQOCF (2018). *op. cit.*

⁷ *Idem.*

⁸ Les OCF contribuent activement à la réalisation des orientations du MFA, mais aussi de l'Éducation (éveil à la lecture et l'écriture, littératie familiale et préparation à l'entrée scolaire et réussite éducative), du Travail et de la Solidarité sociale (lutte à la pauvreté), de l'Immigration (intégration des nouveaux arrivants) et surtout de la Santé et des services sociaux (prévention, repérage des clientèles à risque, périnatalité, etc.).

⁹ Lavoie, A et C. Fontaine (2016). *Mieux connaître la parentalité au Québec*. Un portrait à partir de l'Enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans 2015, Québec, Institut de la statistique du Québec, 258 p. L'échantillon de l'Enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans (EQEPE, 2015) a notamment surreprésenté les familles défavorisées, qui sont particulièrement celles qui ne sont pas rejointes par les services sociaux et de santé.

¹⁰ FQOCF (2018). *op. cit.*

1.2. L'approche d'action communautaire autonome Famille des OCF

Les OCF sont issus de l'identification des besoins dans une communauté. Ils sont créés, pour et avec les familles, à l'initiative de personnes ou d'organismes membres de cette communauté, préoccupés par les conditions de vie dans lesquelles naissent et évoluent les familles. Ils prennent les couleurs du milieu dans lequel ils s'implantent.

Au sein des OCF, les parents sont des acteurs de premier plan, leur rôle à titre de premier éducateur de leur enfant y est valorisé et développé. Ils partagent la vision selon laquelle les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants et qu'ils doivent être associés étroitement à toutes les activités qui visent le développement et l'amélioration des conditions de vie de leurs tout-petits. Les interventions des OCF, qu'elles soient individuelles, collectives, en milieux de vie, formelles ou informelles¹¹, contribuent à accroître l'autonomie des parents en leur permettant de mettre en commun les difficultés qu'ils rencontrent ainsi que de rechercher des solutions. Un des principaux moteurs d'intervention s'articule autour de la notion de faire « pour et avec » les parents.

L'approche d'action communautaire autonome Famille (ACAF) des OCF agit sur des facteurs de protection communautaires essentiels qui ont été **validés scientifiquement** et ayant un **impact direct sur les parents et les enfants**¹².

Les OCF ont démontré une approche, des pratiques et des moyens efficaces prouvés scientifiquement, en s'appuyant sur une continuité relationnelle, un accompagnement personnalisé et polyvalent ainsi que sur l'expertise et l'expérience de vie de l'intervenant¹³.

Ces conditions de succès viennent renforcer les facteurs de protection essentiels de la petite enfance, dont la communauté constitue un des trois systèmes¹⁴. Ces recherches sont notamment reconnues dans la Politique de périnatalité¹⁵ par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et également dans les politiques du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES).

¹¹ FQOCF (2016). *op. cit.* Consulter également l'Annexe 2 du présent mémoire sur l'approche des OCF.

¹² Lévesque, S. et Poissant, J. (2012). Besoin d'informations des parents sur le bien-être, la santé et le développement de leur enfant de 2 à 5 ans. INSPQ. En ligne :

https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1571_BesoinsInfoParentSanteBienEtreDevEnfant2a5Ans.pdf; Roch, G. et collab. (2015). *Évaluation des services relevailles et de leurs retombées auprès des familles*. En ligne : <https://www.fsi.ulaval.ca/sites/default/files/documents/pdf/Personnel/Genevieve%20Roch/rapport-crp-volet-3-geroch.pdf>; Kramer M.S., L. Séguin, J. Lydon, L. Goulet, (2000). « Socio-economic disparities in pregnancy outcome : why do the poor fare so poorly? », *Paediatric and Perinatal Epidemiology*, 2000, 14, 194-210. Kramer M: Determinants of low birth weight: methodological assessment and metaanalysis. *Bull OMS* 1987;65:663-737.

¹³ Poissant, J. (2014). *Les conditions de succès des actions favorisant le développement global des enfants*. En ligne :

https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1771_CondSucActDeveEnf_EtatConn.pdf et Roch, G. et collab. (2015). *op. cit.*

¹⁴ *Avenir d'enfants, Facteurs de protection par système*. En ligne :

<http://agirtot.org/media/489863/10facteursprotectionimprimable.pdf>

¹⁵ MSSS, *Politique de périnatalité 2008-2018*. En ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2008/08-918-01.pdf>

Tableau 1 : Facteurs de protection de la petite enfance

<h3>Facteurs de protection de la petite enfance</h3> <p>Les facteurs de protection agissent comme un bouclier contre les difficultés.</p> <p>Plus ils sont présents dans la vie d'un enfant, plus cet enfant augmente ses chances de se développer à son plein potentiel, de vivre une trajectoire scolaire positive et, éventuellement, de jouer pleinement son rôle de parent à l'âge adulte.</p> <p>Le concept de facteurs de protection a été introduit par les travaux sur la résilience. Ils ont enrichi la réflexion sur l'intervention en milieu défavorisé.</p> <p>Ils sont à la base du guide Démarche partenariale écosystémique - Guide à l'intention des regroupements locaux de partenaires.</p>  <p>Espace de partage pour l'action concertée en petite enfance</p>	<h3>Facteurs de protection par système</h3>		
<h4>ENFANT</h4>	<h4>FAMILLE</h4>	<h4>COMMUNAUTÉ</h4>	
<p>Habiletés de communication orale et écrite</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacité de comprendre et de s'exprimer par le langage oral • Éveil à la lecture et à l'écriture <p>Compétences cognitives</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacité d'attention soutenue/mémoire • Éveil à la numératie • Connaissances générales <p>Compétences sociales et affectives</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relations avec les pairs • Sentiment de compétence/estime de soi <p>Compétences physiques et saines habitudes de vie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motricité fine et globale • Alimentation • Sommeil • Activités physiques 	<p>Niveau socioéconomique</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revenu familial • Scolarisation <p>Attitudes parentales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sentiment de compétence (estime de soi/confiance) • Aspirations mère/père pour la scolarité de l'enfant • Rapport mère/père à la lecture-écriture <p>Pratiques parentales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Qualité des interactions parent-enfant (affectives et cognitives) • Exposition à une variété d'expériences éducatives • Habitudes de lecture parent-enfant (précocité, fréquence) 	<p>Environnement physique et social du quartier - voisinage</p> <ul style="list-style-type: none"> • Présence d'espaces verts sécuritaires • Qualité des logements (salubres et abordables) • Cohésion sociale • Capital social <p>Accessibilité et qualité des services</p> <ul style="list-style-type: none"> • Services de garde • Services de santé • Services sociaux • Services communautaires • Transport collectif <p>Mobilisation à l'égard de la petite enfance</p> <ul style="list-style-type: none"> • Collaboration enfant-famille-intervenants • Croyances des intervenants • Engagement de la communauté (alliances/ partenariats) 	

Tableau extrait du site web agirtot.org <http://www.agirtot.org/thematiques/facteurs-de-protection/les-dix-facteurs-de-protection/>

Les OCF agissent largement à cette échelle et ont des effets documentés sur l'ensemble des facteurs touchant aussi à la famille et à l'enfant. De plus, la littérature scientifique identifie le stress chronique comme étant un grand facteur de risque pour les petits poids de naissance¹⁶ et le niveau de scolarité des mères comme étant un des facteurs de risque les plus étroitement associé à la vulnérabilité des enfants au moment de leur entrée à la maternelle¹⁷.

Or, de nombreuses recherches identifient le capital social et le soutien social des parents, et plus particulièrement des mères, comment étant un facteur de protection capable de **renverser les possibles effets négatifs du stress chronique ou d'une faible scolarité. Ces derniers représentent actuellement des enjeux de santé publique préoccupants pour les sociétés.**

Les actions des OCF combinent plusieurs caractéristiques d'intervention afin d'obtenir un résultat à court et long termes auprès des familles. Leur approche globale, intégrée et de prévention engendre **des**

¹⁶ Ministère de la santé et des services sociaux (2008). Politique de périnatalité 2008-2018. **Le petit poids de naissance est associé à des conséquences négatives à court, moyen et long terme sur le développement et la santé** (Kramer, 2000; 1987) et peut impacter le développement des enfants dès leur plus jeune âge, mais aussi leur réussite éducative : difficultés/maladies respiratoires, surdité, cécité, TDA, TDAH, problèmes de comportement, difficultés d'apprentissage, problèmes cognitifs et/ou neurologiques. (MSSS, 2008). Les travaux des économistes de Princeton, Almond et collab. (2005) ont évalué que les naissances de petit poids (RCIU et prématurité confondues) coûtent **en moyenne 5 à 6 milliards par année aux Américains**, comparativement aux naissances avec un poids normal. Les soins apportés aux enfants nés avec un petit poids de naissance représentent à elles seules **10 %** du total des dépenses en soins de santé pour les enfants 0-18 ans. Almond, D., Chay, K. Y., & Lee, D. S. (2005). The costs of low birth weight. *The Quarterly Journal of Economics*, 120(3), 1031-1083. Barker DJP: The developmental origins of chronic adult disease. *Acta Paediatr Suppl* 2004;446:26-33. Kramer M.S., et al., (2000). *op. cit.* Kramer M (1987) *op. cit.*. Tucker J., W. McGuire, (2004). "Epidemiology of preterm birth", *BMJ*, Volume 329, 18 September 2004, 675-678. Turan T., Z. Basbakkal, S. Ozbek, (2008). "Effect of nursing interventions on stressors of parents of premature infants in neonatal intensive care unit", *J of Clinical Nursing*, 2008, 17, 2856-2866. Wang, X., Zuckerman, B., Coffman, G. A., & Corwin, M. J. (1995). Familial aggregation of low birth weight among whites and blacks in the United States. *New England Journal of Medicine*, 333(26), 1744-1749.

¹⁷ Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle (2013 ; 2018).

impacts importants sur le plein développement des enfants, les relations parent-enfant, la qualité de vie des familles et l'offre de services leur étant destinée. Plusieurs exemples d'initiatives portées par des OCF ont fait une différence importante dans la vie de nombreuses familles et des communautés¹⁸.

« Les actions de l'agente de liaison ont permis à certaines familles, avec qui un solide lien de confiance a été établi, de briser leur isolement, d'avoir accès à des activités à faire en famille (gratuite ou à bas prix), de faciliter l'entrée des enfants à l'école, de les accompagner dans diverses démarches, de développer un sentiment d'appartenance envers le quartier, de développer leur pouvoir d'agir (régler une situation au travail, mettre fin à une situation de violence conjugale), de répondre à des besoins de base comme se nourrir et se vêtir et de mieux comprendre certains services publics comme le réseau de transport en commun et le système scolaire. »¹⁹

Les OCF sont également un grand filet social pour les communautés du Québec, un endroit permettant aux parents de se déposer quand ils sont dépassés, dans le doute, dans la confusion. Un lieu pour trouver des solutions et si besoin, accompagner les pères et les mères vers celles-ci.

Enfin, ils sont des experts des ressources pour les familles et incarnent souvent ce fameux « guichet unique ». **Un guichet de proximité s'adaptant à la réalité ainsi qu'aux enjeux de chaque famille** et qui définit probablement autrement le concept de vulnérabilité.

1.2.1. Les familles en situation de vulnérabilité

88 % des OCF travaillent directement avec les familles défavorisées²⁰; ils offrent des activités à faible coût ou gratuites, ce qui répond à un réel besoin des familles à faible revenu²¹. Néanmoins, l'usage courant du terme « familles vulnérables ou défavorisées » définit de manière simpliste la vulnérabilité. Être vulnérable n'est pas uniquement attribuable à une situation financière.

Tout parent²² vit des périodes de déséquilibre liées à l'exercice de son rôle parental que ce soit quant aux comportements de son enfant; à la relation avec les autres parents et adultes qui s'occupent de son enfant; aux conditions sociales, économiques, psychologiques et culturelles dans lesquelles le parent baigne quotidiennement; le réseau social du parent, pour ne mentionner que ces quelques exemples.

¹⁸ FQOCF (2019). *La prise de parole appuyée par l'art photographique : guide sur la méthode Photovoice inspiré de la démarche Optique Familles du projet AGORA*. Saint-Lambert et Larose et al. (2018). *Étude évaluative des interventions éducatives et socioéducatives de l'OCF La Relance, jeunes et familles – Rapport final (2014-2017)*. Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante, Faculté d'éducation, Université de Sherbrooke, en ligne : http://usherbrooke.crifpe.ca/wp-content/uploads/2018/07/Etude-%C3%A9valuative-La-Relance_Rapport-scientifique_Juin-2018.pdf. Parmi les améliorations des capacités des parents identifiées, notons : mieux encadrer leurs enfants, gagner de l'autonomie, améliorer leurs habiletés de communication fonctionnelle avec leurs enfants, meilleure capacité pour décrire les problèmes et s'associer au processus de recherche de solution, etc.

¹⁹ Avenir d'enfants (2019), *Le récit d'un projet collectif en petite enfance au Québec*. Faits saillants du bilan d'Avenir d'enfants, p. 7

²⁰ FQOCF, *Portrait des organismes communautaires Famille membres de la FQOCF*, Rapport de sondage 2008-2009, Saint-Lambert, 2010.

²¹ 55,4 % des parents québécois vivant dans un ménage à faible revenu nomment comme principal obstacle à leur participation le coût des activités et des services. Lavoie, A. et C. Fontaine (2016), *op. cit.*

²² Ce sont une diversité de participants qui sont accueillis en OCF : des pères et des mères de tous les horizons, issus de l'immigration, diplômés ou non; des familles isolées, très ou mal entourées; des parents qui font ou devront faire le deuil de l'enfant parfait, qui souhaitent parler sans la crainte d'être jugés; des mères et des pères qui peuvent se sentir vulnérables à un moment ou un autre, que cette période soit courte ou parfois plus longue.

Tel que démontré précédemment, les OCF qui accueillent les parents et les enfants sont bien implantés dans leurs milieux et peuvent compter sur un personnel qualifié. En s'appuyant sur leur approche d'ACAF, les OCF offrent des services qui répondent et s'adaptent aux besoins des familles, notamment ceux évoqués par les parents québécois d'enfants de 0 à 5 ans dans l'étude Perspectives parents²³. Ces organismes sont aussi engagés dans un processus d'amélioration continue qui met en pratique des expertises et des savoirs innovants.

1.2.2. Les pratiques de l'ACAF et le projet AGORA de la FQOCF

Les OCF sont des partenaires incontournables dans leurs collectivités. Leur présence contribue à renforcer le filet de protection sociale entourant les familles québécoises et ainsi s'assurer que tous ont les mêmes chances de réussir. Alors que la société québécoise change à grande vitesse et que de nouveaux besoins émergent, les OCF sont bien positionnés pour s'adapter aux nouvelles réalités des familles.

La FQOCF et ses membres possèdent les connaissances, l'expertise et le potentiel pour transformer et soutenir leurs communautés. Depuis 2011, les membres de la FQOCF se sont engagés dans le projet AGORA, une initiative historique à l'intérieur du mouvement communautaire Famille au Québec visant à mettre sur pied des communautés de pratiques et de savoirs régionales capables **d'outiller, de moderniser et de professionnaliser l'action des OCF auprès des parents et des enfants**²⁴.

Basé sur les fondements de l'approche d'ACAF, le projet AGORA a été piloté entièrement par la FQOCF, avec le soutien financier de l'organisme Avenir d'enfants et le soutien scientifique du Centre d'études interdisciplinaires sur le développement de l'enfant et la famille (CEIDF), de l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Les résultats atteints par le projet AGORA sont indéniables. Grâce à la mise en commun de l'expertise et des savoirs développés avec les familles depuis plus de 50 ans par les OCF, le projet AGORA a eu pour effet de pérenniser et d'améliorer les compétences et les savoirs du personnel des OCF, de professionnaliser leur pratique d'intervention et d'accompagnement en respect des familles et d'amplifier l'impact des organismes dans leur communauté²⁵.

Parmi les autres retombées tangibles du projet se trouve notamment une *Trousse de référence et d'animation sur l'action communautaire autonome Famille*²⁶. Remis aux 241 membres de la FQOCF ainsi qu'à 127 partenaires, cet outil facilite la transmission des meilleures pratiques et vise l'adoption des standards de l'ACAF dans les OCF.

²³ Perspectives parents est une initiative d'Avenir d'enfants en collaboration avec l'Institut de la statistique du Québec et le Centre d'études interdisciplinaires sur le développement de l'enfant et la famille (CEIDF) de l'Université du Québec à Trois-Rivières. En ligne : <http://agirtot.org/thematiques/initiative-perspectives-parents/initiative-perspectives-parents/>. Certains besoins recensés par cette étude peuvent être consultés à l'Annexe 2 du présent mémoire.

²⁴ Lacharité, Côté et al., *Les pratiques d'organismes communautaires Famille du Québec : Un parcours collectif, Rapport final d'évaluation du projet AGORA 2011-2015*, FQOCF, 2016, en ligne : <http://www.fqocf.org/wp-content/uploads/2018/01/FQOCFe%CC%81valuationBD4.pdf> (Rapport AGORA, phase 1). Pour plus d'information sur le projet AGORA, consulter l'Annexe 2 du présent mémoire.

²⁵ Lacharité, Côté et al., *Les pratiques d'organismes communautaires Famille du Québec : Un parcours collectif, Rapport final d'évaluation du projet AGORA 2011-2015*, FQOCF, 2016, en ligne : <http://www.fqocf.org/wp-content/uploads/2018/01/FQOCFe%CC%81valuationBD4.pdf> (Rapport AGORA, phase 1).

²⁶ Pour plus d'information sur la *Trousse*, consulter le site de la FQOCF : <http://www.fqocf.org/publications/trousse-referenc-et-animation/>

En outre, plusieurs formations ont été développées qui demeurent aujourd’hui à la disposition des membres de la FQOCF dans un esprit d’amélioration continue. La mobilisation – de personnes et de connaissances – au sein de la Fédération a également été grandement renforcée suite à l’engagement de 178 OCF et 1 825 personnes dans les 17 régions du Québec à 244 rencontres régionales de CPS.

Ultérieurement, la réponse aux besoins des familles de l’approche d’ACAF des OCF a notamment été validée par l’initiative **Perspectives parents**²⁷. Celle-ci a permis d’identifier un portrait de l’expérience et des besoins des parents d’enfants de 0 à 5 ans au Québec. Cette étude précise que les parents :

- expriment avoir de grands besoins en informations;
- aimeraient mieux connaître les services qui s’offrent près de chez eux;
- ont de la difficulté à se retrouver dans l’éventail des services de garde éducatifs à l’enfance;
- se découragent à utiliser les services quand ça devient trop compliqué;
- aiment et ont besoin d’entrer en relation avec d’autres parents, avec les intervenants;
- recherchent la «continuité» dans ces relations.

L’action communautaire autonome Famille (ACAF) est une approche spécifique aux OCF se déclinant selon trois fondements :

- **L’enrichissement de l’expérience parentale** par lequel les OCF reconnaissent les capacités et le potentiel d’*empowerment* des familles, valorisent les parents dans leur relation avec leur enfant, créent des espaces de parole pour les familles et favorisent leur implication;
- **Les OCF, des milieux de vie** où ils incarnent des lieux d’appartenance pour les familles par leur accueil personnalisé, les échanges informels encouragés ou leur mode de participation égalitaire et par lesquels ils contribuent au développement de la solidarité sociale, à l’intégration des familles dans la communauté et à l’enrichissement collectif;
- **L’éducation populaire et les actions individuelles et collectives** par lesquelles les OCF amènent les familles à apprendre ensemble et à réfléchir sur les contextes qui influencent certaines réalités vécues, leurs conditions de vie et les enjeux de leur communauté; où les actions des OCF s’inscrivent dans une perspective de transformation sociale et favorisent le développement du pouvoir d’agir des individus et des familles.

Au quotidien, les OCF incarnent des milieux de vie dynamiques et de proximité où, peu importe leur histoire :

- les familles peuvent trouver entraide, écoute, soutien, respect, valorisation, considération, engagement et développement;
- elles ont le temps d’apprendre à se connaître et de dialoguer, tout en vivant des expériences nouvelles, qu’elles soient culturelles, éducationnelles, culinaires ou familiales;
- un espace d’enrichissement des habilités parentales, de développement de l’estime de soi et du lien parent-enfant est offert;
- le soutien aux parents et le plein développement des enfants sont déclinés dans une multitude d’activités, conférences, haltes-garderies, répit et échanges afin de redonner le pouvoir d’agir aux seules personnes qui, fort probablement, suivront l’enfant durant tout son parcours.

Les personnes œuvrant dans les OCF sont en contact avec des réalités familiales et humaines qui peuvent être d’une grande complexité. L’authenticité et la nature relationnelle de leurs pratiques

²⁷ Avenir d’enfants en collaboration avec l’Institut de la statistique du Québec et le Centre d’études interdisciplinaires sur le développement de l’enfant et la famille (CEIDF) de l’Université du Québec à Trois-Rivières En ligne : <http://agirtot.org/thematiques/initiative-perspectives-parents/initiative-perspectives-parents/>

favorisent les liens avec et entre les familles. Elles ont ainsi une meilleure compréhension des vécus, des contextes et des pressions que vivent les familles ainsi que des actions qu'elles mettent en œuvre pour leur mieux-être. Le soutien offert en OCF prend en compte cette complexité et le caractère délicat de certaines situations.

Dans ces contextes, les OCF s'appuient sur la même approche : tenter de garder les parents qualifiés et de maintenir la confiance avec eux; prendre en compte et analyser cas par cas le contexte et les réalités vécues par le parent, sans être dans le déni de la situation; prendre du recul en équipe pour réfléchir à la situation, demeurer attentif ou prendre une décision collective, tout en respectant la dignité du parent; maintenir le lien de confiance avec le parent est important, tout en priorisant la sécurité de l'enfant.

Les intervenants en OCF doivent parfois composer avec l'obligation professionnelle de **signaler une réalité familiale particulière à la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ)**. Par exemple, lors d'abus ou lorsque la sécurité d'un enfant peut être compromise. Outre ces moments, d'autres ententes de services existent entre OCF et DPJ. Bon nombre de centres jeunesse, de plans d'intervention et de jugements en protection de la jeunesse réfèrent les parents aux services des OCF. Ils peuvent y développer leurs habiletés parentales, s'interroger sans crainte sur la discipline à la maison et la parentalité bienveillante, pour contrer l'isolement, favoriser la socialisation et le développement des enfants ainsi que créer des moments harmonieux pour tous les membres des familles.

En agissant en prévention, dans une perspective de responsabilité partagée avec les autres acteurs de la communauté, les OCF font partie du filet social d'accompagnement et de soutien auprès des familles.

Malgré l'apport incommensurable des OCF à la vitalité des familles et des collectivités québécoises depuis plusieurs décennies, la faiblesse du financement du mouvement Famille québécois a pour effet que le gouvernement du Québec se prive de précieuses ressources en soutien à l'actualisation de pans importants de ses orientations prioritaires.

1.3. La réalité financière des OCF

Depuis le début des années 2000, les OCF réclament un réinvestissement important leur permettant de remplir leur rôle de soutien et d'accompagnement ainsi que de consolider leur offre de services et de ressources aux familles québécoises. En effet, le financement gouvernemental des OCF n'est pas suffisant, au point où la **mission et les services** offerts par les OCF **sont aujourd'hui à risque**.

Le financement annuel moyen à la mission des 280 OCF locaux n'est que de 66 662 \$ en 2019²⁸ un des soutiens les plus bas dans le milieu communautaire.

Les origines de la situation précaire des OCF sont historiques alors que les orientations et programmes adoptés par le MFA depuis le transfert de l'ensemble des OCF à ce ministère a eu pour effet de les enfermer dans un mode de financement reconduit sur une base historique²⁹. Depuis 2004, année qui a marqué le début du financement des OCF sous l'égide du MFA, le soutien financier destiné au secteur

²⁸ FQOCF, Base de données interne, 2018. Ce chiffre est basé sur le nombre total d'OCF reconnus en 2019.

²⁹ MFA, *Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles (PSFF)*. En ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/aide-partenaires/organismes-communautaires/action-communautaire/Pages/index.aspx>, MESS, *Politique gouvernementale : L'action communautaire, une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*, 2001. En ligne : https://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACA_politique.pdf et MESS, *Cadre de référence en matière d'action communautaire*, 2004. En ligne : https://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/SACA_cadre_reference_action_communautaire.pdf.

Famille a à peine évolué, passant de 15,9 M\$ à 19,6 M\$ en 2017-2018, **une hausse d'à peine 3,7M\$ en 13 ans**³⁰.

Cette situation a entraîné **des écarts de financement importants d'un OCF à l'autre, créant de facto des inégalités entre les familles** puisque l'enveloppe prévue n'est pas distribuée sur la base de critères objectifs tels que les caractéristiques des OCF (taille, achalandage, services, etc.) ou des milieux dans lesquels ils s'inscrivent (immigration, pauvreté, éloignement, etc.).

Le maintien de ce statu quo a ralenti la consolidation du secteur Famille en plus de perpétuer des iniquités régionales injustifiables. Depuis que les OCF ont été accueillis au MFA, non seulement il n'y a pas eu de rehaussement substantiel de leur financement récurrent, mais persistent de profondes **inégalités** entre le financement qu'ils reçoivent et celui des autres organismes communautaires québécois, **en particulier ceux du milieu de la santé et des services sociaux**.

En effet, les organismes de type « milieux de vie » dont la taille, l'achalandage et la clientèle sont similaires aux OCF, mais qui sont rattachés au MSSS (plutôt qu'au MFA) disposent d'un financement public de base significativement plus élevé³¹. Cette réalité accroît davantage les iniquités du soutien financier accordé au secteur Famille.

Il est plus que temps de réviser le *Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles (PSFF)* du MFA, **de reconnaître l'expertise des OCF en prévention à sa juste valeur et de leur accorder les ressources nécessaires** pour qu'ils jouent pleinement leur rôle **en mettant leurs expertises et leurs capacités aux services des familles**.

1.3.1. La situation précaire des OCF affecte directement l'offre de services aux familles

La faiblesse du financement public à la mission affecte la capacité des OCF à être des acteurs de premier plan pour les familles québécoises. Elle fait aussi en sorte que les OCF sont largement dépendants du financement autonome, du financement par projets et par entente de services, contrairement à ce que prévoit la Politique de 2001³². Ils se retrouvent ainsi à moduler leurs offres de services selon les diverses orientations données par des bailleurs de fonds de toute nature, parfois au détriment de leur mission globale.

Pour plusieurs, il est de plus en plus difficile de stabiliser l'offre de services de base en soutien aux parents et il arrive trop souvent d'avoir à choisir entre réparer un toit qui coule et maintenir les ressources aux familles. **Les administrations d'OCF se retrouvent devant des choix déchirants**, constamment tiraillées entre les impératifs de la gestion et la rétention de leur main-d'œuvre, le maintien de leurs actifs et l'offre de services aux familles. **Leurs services en prévention** sont particulièrement affectés, cette approche **étant difficile à financer par projet ou par entente**. De plus, il en découle une lourdeur administrative qui détourne de précieuses ressources des services attendus par la population.

³⁰ Le montant de 3,7M\$ fait exception de l'année 2016-2017 où le MFA a obtenu un transfert du ministère de l'Éducation dans le cadre de la Stratégie 0-8 ans. Ce calcul s'appuie sur l'État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2004-2005 et celui de 2017-2018, ces documents peuvent être consultés sur le site du ministère du Travail, de l'emploi et de la solidarité sociale (MTESS), en ligne : <https://www.mess.gouv.qc.ca/publications/index.asp?categorie=0104000#liste>. De 2013 à 2016 dans le cadre de l'austérité budgétaire gouvernementale, le soutien du MFA aux OCF a même connu une légère diminution.

³¹ Consulter les comparatifs financiers avec les organismes financés en SSS à l'Annexe 3 du présent mémoire.

³² MESS (2001), op. cit.

Puisque l'autofinancement³³ occupe une part essentielle du maintien des opérations des OCF, cela réduit leur capacité à assurer une planification et un développement à long terme de leur organisation. Les mesures d'austérité mises en place par le gouvernement précédent ont touché l'ensemble de la société québécoise, limitant la capacité des OCF à maintenir leurs activités d'autofinancement au même niveau que les années antérieures³⁴. Comment des groupes peuvent-ils solliciter des fonds structurants dans un tel contexte de précarité?

Au cours des dernières années, un nombre grandissant d'OCF a également dû recourir à des **fermetures temporaires** pour pallier la faiblesse de leur financement, tandis que d'autres ont **réduit leurs heures de services ou** encore le **nombre de semaines d'ouverture** durant l'année. Parallèlement, 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.

La situation financière des OCF impacte aussi négativement leur capacité à recruter et à retenir le personnel qualifié et expérimenté dont ils ont besoin. Ces dernières années, la mise en œuvre de l'équité salariale ainsi que la hausse du salaire minimum ont créé une pression importante sur leurs budgets. Plusieurs OCF ont été contraints de **couper des postes ou de geler leurs salaires**. De sorte qu'encore aujourd'hui beaucoup d'OCF se retrouvent en situation de précarité. La pénurie de main-d'œuvre que traverse actuellement le Québec vient exacerber ces pressions.

D'autres effets sont de plus en plus visibles pour certains OCF tels **l'incapacité de se loger** convenablement pour accueillir les familles avec de jeunes enfants, **d'entretenir les locaux nécessaires à leurs activités**, de renouveler le matériel d'animation et de permettre aux employés de suivre des **formations** d'appoint. Plusieurs OCF ne peuvent plus étendre leurs actions sur l'ensemble de leur territoire ou collaborer aux programmes déployés dans leur communauté. Cela tend à diminuer leur importante collaboration avec leurs divers partenaires institutionnels, ce qui en retour crée plus de pression sur les services publics. Tous ces éléments constituent un frein important à la consolidation des services aux familles.

Lors d'un sondage effectué auprès de l'ensemble des OCF membres de la FQOCF en 2010³⁵, **55 % d'entre eux ont indiqué avoir dû effectuer des coupures de services aux familles** au cours des cinq années précédentes, entraînant ainsi une réduction du nombre et de la variété des activités offertes, du territoire desservi ou couvert, du nombre d'heures d'ouverture par semaine et de semaines par année, etc.

³³ Par définition, un financement aléatoire qui varie d'une année à l'autre.

³⁴ Le financement auprès de la communauté est aussi beaucoup plus difficile dans les localités plus pauvres, éloignées ou dévitalisées. Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles, en ligne : http://trpocb.org/chiffrer-part-maximale-psoc-budget-dun-groupe-bien-mauvaise-idee/#_ftn2

³⁵ FQOCF, *Portrait des organismes communautaires Famille membres de la FQOCF*, Rapport de sondage 2008-2009, Saint-Lambert, 2010.

Enfin, l'arrivée à échéance d'autres sources de financement³⁶ met aussi le milieu à risque. Cela aura un impact négatif direct sur les services offerts aux familles par les OCF (littératie, éveil de l'enfant, accompagnement à la transition scolaire, réussite éducative, etc.) ainsi que plusieurs activités de formation de personnel, de concertation et de développement des meilleures pratiques. Cela se traduira inévitablement par des mises à pied et des coupures de services.

Ces situations entraînent des enjeux de rétention du personnel ainsi qu'une perte d'expertise et des savoirs sur l'approche des OCF auprès des familles. Les organismes doivent alors mettre en place des stratégies de développement ou de gestion de la décroissance, ce qui les maintient dans un état de stagnation alors qu'ils ont la volonté d'être des acteurs proactifs pour les enfants et les parents.

La situation financière des OCF est aujourd'hui à un point de rupture. Leur capacité de réaliser leur mission globale est réduite et à risque pour le futur, tandis que les familles sont les premières touchées.

Alors que la situation précaire des OCF a mené au difficile maintien d'une offre de services pourtant en grande demande et que, dans certains cas, cela a aussi engendré une réduction des services, comment le gouvernement va-t-il s'assurer que ces **actions structurantes** et la **capacité d'action des OCF continuent d'exister et d'être soutenues?**

Plusieurs organisations s'occupent du développement des enfants au Québec dans le continuum de services, **mais qui s'occupe et soutient les parents?**

Les OCF sont le parent pauvre des organismes québécois. L'argent dédié à leur mission peine à permettre la consolidation et encore moins le développement du mouvement. Pourtant, pendant la même période, les OCF et leur personnel ont continué de développer leurs compétences et d'améliorer leur gestion, de sorte que le réseau offre un vaste potentiel inexploité pour les familles et leur communauté.

Près de 20 ans après l'adoption de la Politique de 2001³⁷, qui devait assurer une meilleure reconnaissance et un financement adéquat pour les OCF, un trop grand nombre d'entre eux continuent de vivre des **difficultés financières** ayant des **impacts majeurs sur leur capacité à répondre aux besoins des familles.**

³⁶ La situation financière des OCF a pu être allégée grâce à deux apports financiers ponctuels au cours de la dernière décennie. D'abord, la mise en place d'Avenir d'enfants, qui s'est traduite par le projet AGORA de la FQOCF (investissements d'environ 1,2M\$ annuellement, financés en partie par le gouvernement et en partie par la Fondation André et Lucie Chagnon dans le cadre d'Avenir d'enfants, de 2011 à 2019) et des investissements directs dans les OCF, alors que la réalisation de 64 % des actions financées par Avenir d'enfants en 2019 est portée par les OCF. Avenir d'enfants, 2019. *Bilan 10 ans Avenir d'enfants*. En ligne : http://avenirdenfants.org/media/1064/bilan_avenir-denfants.pdf. Ensuite, le financement par projets d'un montant de 10 M\$ par année provenant de la Stratégie 0-8 ans du ministère de l'Éducation, dont l'enveloppe a ensuite été réallouée à la mission globale, pour une période de 3 ans (jusqu'en 2022). Ce montant de 10M\$ pour des activités d'éveil à la lecture et à l'écriture a été reconduit pour une troisième année en financement à la mission, qui demeure tout de même non-récurrent.

³⁷ MESS (2001), op. cit.

1.4. Assurer les services aux familles du Québec : 200 000 \$ pour la mission des OCF locaux

La volonté de l'actuel gouvernement, de revoir le financement des OCF, offre une occasion historique pour rétablir l'équité au sein du mouvement communautaire et de redonner aux OCF, qui sont à pied d'œuvre tous les jours auprès des parents et des enfants, le soutien financier nécessaire.

Afin de bien desservir les familles du Québec, d'accompagner les pères et les mères dans les différentes étapes de leur vie familiale et d'assurer le développement du plein potentiel des enfants, la FQOCF souhaite que le gouvernement adopte un nouveau seuil plancher de financement et s'engage à indexer ces montants annuellement³⁸ pour véritablement soutenir les OCF et les familles qu'ils accompagnent.

En appliquant de façon équitable et probante la même méthodologie que dans le secteur de la santé et des services sociaux³⁹, **le seuil plancher** de financement annuel et récurrent pour chacun des **OCF locaux** peut être établi à **200 000 \$**. Un tel soutien pour les 280 OCF locaux reconnus au Québec équivaut à un financement total de 56M\$⁴⁰. Ce faisant, il officialisera, dans toutes les régions, le rôle incontournable des OCF en rendant universel le soutien qu'ils offrent aux pères, aux mères et aux enfants du Québec.

Un exemple illustrant le potentiel concret de cet investissement dans la mission des OCF peut être démontré lorsqu'un parent se retrouve dans la période d'attente d'un service de santé ou social (orthophonie, psychologie et santé mentale, francisation, ergothérapie, etc.). Cette période d'attente est au cœur de plusieurs inquiétudes parentales et le parent peut se sentir oublié ou démuné dans son rôle et face aux besoins de son enfant.

Et si les OCF permettaient collectivement de transformer cette période d'attente de services professionnels en période de préparation pour les membres des familles, pour mieux soutenir et accompagner les parents et leur enfant? Plus spécifiquement, après avoir rempli le questionnaire CIRENE⁴¹ par exemple, les parents pourraient être invités à faire des ateliers d'éveil à la lecture offerts en OCF, favorisant le développement de l'enfant et le repérage, en attendant de rencontrer les spécialistes pour un diagnostic.

Investir dans le maintien d'un continuum de services, particulièrement dans les actions en prévention, est le meilleur moyen d'assurer qu'aucun enfant et qu'aucune famille ne soit laissé pour compte au Québec.

³⁸ L'indexation des enveloppes budgétaires est une condition *sine qua non* du recrutement et de la rétention d'une main-d'œuvre qualifiée, particulièrement dans le contexte de pénurie dans la province. Elle est également essentielle au réseau des OCF pour qu'ils puissent développer de nouveaux services adaptés à la transformation rapide que vit la société québécoise.

³⁹ Méthodologie s'appuyant sur la démarche de réflexion et de recherche de solutions sur le financement du PSOC en 2013 du Groupe de travail MSSS-Milieu communautaire (et depuis adoptée dans l'ensemble des Cadres de références régionaux déployés au Québec) ainsi que sur les coûts de main-d'œuvre d'une équipe de trois personnes rémunérées selon le salaire moyen au Québec en 2018. Cette démarche méthodologique est présentée à l'Annexe 4.

⁴⁰ En 2018, le MFA a versé un total de 19,6M\$ au secteur Famille.

⁴¹ Un outil de dépistage et diagnostic précoce, pour plus d'informations, consulter <https://www.chusj.org/fr/soins-services/N/Neurodeveloppement/A-propos-de-CIRENE>

2. Créer, avec les parents, un lien significatif communautaire qui perdurera dans le temps

Tel que mentionné précédemment, les intervenants en OCF connaissent très bien les ressources offertes aux familles dans leur communauté. En s'appuyant sur le lien de confiance établi avec les parents, les intervenants tiennent souvent le rôle de « passeurs ». C'est-à-dire qu'ils vont accompagner les parents vers les ressources publiques ou privées nécessaires, au moment où le besoin se fait sentir.

Ce rôle est possible grâce à l'approche d'ACAF qui définit les pratiques en OCF, de par l'enracinement des OCF et de leurs intervenants dans les milieux et, plus particulièrement, en raison de la relation établie entre l'intervenant et le parent. Ces mêmes approches et expertises des OCF qui sont documentées et scientifiquement démontrées par la recherche⁴².

Lors de son audience à la *Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, la délégation de la FQOCF comprenait la participation de Madame Sara Labrie, une mère fréquentant l'organisme *La Relance Jeunes et Familles* à Montréal. Pendant son témoignage, cette mère de trois enfants a reconnu l'importance des OCF dans son rôle parental : « La Relance a eu une approche différente des autres services sociaux. Les intervenants de l'organisme ne m'ont jamais fait sentir que j'étais nulle comme parent. Ils m'ont respectée et ont reconnu la valeur de mon vécu. Ils m'ont aidée, encouragée, outillée et fait découvrir différentes façons d'intervenir avec mes enfants. Fréquenter un organisme communautaire Famille m'a permis de créer des moments heureux avec mes trois enfants », a raconté madame Labrie.

2.1. Une complémentarité communautaire et institutionnelle autour des familles

La FQOCF propose au gouvernement d'offrir en cadeau aux familles un lien significatif avec un intervenant de proximité d'un OCF. Afin de s'adapter aux réalités des milieux (familiaux, communautaires et institutionnels), **ce programme pourrait être officialisé nationalement et se décliner régionalement** dans les communautés **sous diverses formes : visites, prises de contact, appels, communications diverses, ateliers, répit, intégration, entraide, référencement, etc.**

Il ne s'agirait pas d'un rendez-vous clinique ou de repérage, mais bien d'une offre de services pouvant, par exemple, prendre la forme d'une rencontre avec la famille, d'une main tendue pour maintenant ou plus tard, en fonction des besoins des parents, de l'enfant et de la fratrie. Les impacts seraient particulièrement significatifs pour les parents pouvant avoir vécu des expériences qui les ont conduits à maintenir une distance avec les milieux institutionnels, scolaires, ceux ayant des perceptions ou des craintes face à ces milieux ou vivant d'autres défis (analphabétisme, parents allophones, etc.).

Ce programme nécessiterait une clarification des rôles et une mise en commun des expertises des organismes de la communauté en prévention, en liaison et inscrites dans la durée des relations avec les familles (OCF et autres organismes communautaires, centres de périnatalité, etc.) ainsi que des ressources en santé et services sociaux pour mieux s'ajuster aux besoins des familles de la collectivité.

⁴² L'importance d'une continuité relationnelle, un accompagnement personnalisé et polyvalent ainsi que sur l'expertise et l'expérience de vie de l'intervenant est mentionnée par Poissant, J. (2014). *op. cit.* et Roch, G. *et collab.* (2015). *op. cit.*

À la suite d'une première naissance, d'une adoption ou d'un déménagement, les parents du Québec sont généralement très réceptifs et même avides de découvrir les ressources et les services de leur quartier. Il s'agit d'un moment propice pour qu'ils puissent créer un lien de confiance avec leur milieu. Si le besoin se présente, ce lien significatif établi en amont avec les parents facilite le recours aux ressources disponibles dans leur communauté.

En plus de créer un pont avec les parents et de tisser un filet de prévention et de protection autour des familles, ces initiatives permettraient aux mères et aux pères de communiquer avec un intervenant de proximité qu'ils connaissent et qui, par son rôle de passeur, peut les orienter vers le bon endroit ou le service approprié, en assurant un référencement automatique avec les ressources structurantes du quartier ou de la région.

Si des inquiétudes parentales, de l'isolement ou des besoins se font sentir lors des diverses étapes de leur vie familiale, ces parents auraient créé un contact ou un lien de confiance perdurant dans le temps avec un acteur de leur communauté. Le côté humain de l'intervenant de l'OCF vient alors apaiser des réflexions et des inquiétudes de ne pas être « le bon parent » face aux services cliniques et permet que le parent se sente respecté dans ses choix. Ces facteurs de protection, tel que mentionné précédemment, sont essentiels dans les actions structurantes à initier en petite enfance.

2.1.1. S'inspirer de l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance

Si le souhait des commissaires est réellement de briser les silos entre les organisations et de placer les besoins des familles au centre des services offerts, un tel programme pourrait prendre la forme d'un duo communautaire-institutionnel qui irait à la rencontre des parents. Cette initiative pourrait s'inspirer du développement d'un autre programme innovant au Québec qui a fait ses preuves : l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII) du SPVM⁴³. Cette approche prometteuse en relation d'aide et référencement amène moins de judiciarisation et d'arrestations des personnes, tout en ayant des impacts sur les acteurs des différents milieux s'impliquant dans le projet.

Ainsi, à l'image d'ÉMRII, il devient possible d'imaginer un duo d'intervenants en OCF et du CLSC qui établiraient un contact avec la famille et ce, idéalement, lors de la première année de naissance de l'enfant, durant le congé parental ou un an maximum après l'arrivée d'une nouvelle famille dans la région. La protection de la confidentialité serait autorisée ou non par le parent, en prenant lui-même la décision s'il partage ou non des informations, de la même façon que cela se déroulerait en OCF (parent volontaire, respect du rythme, type d'accueil créant un contexte sécuritaire, etc.).

Il s'agit de plus de 100 000 familles qui seraient rejointes annuellement lors de ce premier contact. Ces initiatives permettraient également aux parents de participer aux activités de l'OCF (ateliers, échanges, halte, répit, etc.), pour réseauter avec d'autres familles et être intégrés dans la communauté.

⁴³ SPVM, Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII). En ligne : <https://spvm.qc.ca/fr/Pages/Decouvrir-le-SPVM/Qui-fait-quoi/Equipe-mobile-de-referance-et-dintervention-en-itinerance-EMRII> Le Service de police de la Ville de Montréal a créé en 2009 l'Équipe mobile de référence et d'intervention en itinérance (ÉMRII), en partenariat avec le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal. Ce service de deuxième ligne sous une formule duo est constitué de policiers et d'intervenants sociaux du CIUSSS. L'ÉMRII a pour mandat de réaliser un travail de proximité pour rejoindre des personnes en situation d'itinérance, qui font l'objet d'interventions policières répétées et présentent des facteurs de vulnérabilité. Les membres de cette équipe veillent également à diriger ou à accompagner ces personnes vers des services appropriés en fonction de leurs besoins, afin d'améliorer leurs conditions de vie et de favoriser leur réinsertion sociale.

Ce service, visant à établir des relations et un lien de confiance qui perdurent entre les intervenants communautaires et les parents, leur permettrait de prendre contact rapidement si des inquiétudes parentales ou des besoins se font sentir lors des diverses étapes de leur vie familiale. Tout en limitant les effets négatifs du roulement de personnel (plus particulièrement présents au réseau de la santé et des services sociaux et qui limitent la continuité relationnelle des familles avec les intervenants⁴⁴), cette initiative assurerait aux parents la connaissance que les services existent en période de prévention, pour eux et leurs enfants et ce, autant par le milieu institutionnel et communautaire.

D'autres exemples de ce genre de collaborations et de maillage entre les CISSS-CIUSSS et les OCF existent dans les régions. Par exemple, certains programmes d'intervention en négligence ou en protection des enfants (Je tisse des liens gagnants, Ma famille ma communauté, etc.). Cela permet des rapprochements entre les services ainsi qu'une ouverture et un respect de la complémentarité des missions de chacun. Ces processus viennent légitimer les deux organisations dans leurs approches et favorisent le développement d'un vocabulaire commun dans leurs pratiques auprès des familles.

Il devient alors possible d'imaginer des parents qui ressentent et savent qu'ils ont un espace de soutien et d'entraide, un lieu qui offre un continuum d'accompagnement (face aux inquiétudes des parents lors du dépistage précoce de certaines réalités pour leurs enfants, lors de la préparation à l'entrée scolaire, pouvant les écouter et les soutenir dans le rôle parental, etc.), ayant des liens directs avec des partenaires œuvrant en protection de la jeunesse, des CIUSS, issus des milieux scolaires ou de garde, un lieu unique pour identifier les ressources utiles dans leur communauté.

Ce filet de prévention, il est là et il existe. Il est cependant sous-utilisé.

En finançant cette recommandation, le gouvernement s'assurerait de tisser collectivement cette toile permettant de rejoindre au minimum une première fois ceux et celles qui, pour toutes sortes de raisons, ne sont pas rejoints actuellement par le système de santé et de services sociaux.

C'est également par ce type de programme qu'il sera possible d'améliorer cette vision de complémentarité universelle entre les milieux communautaires et institutionnels afin d'incarner des guichets uniques bien vivants et véritablement redonner le pouvoir d'agir aux parents.

⁴⁴ Poissant, J. *op. cit.*

3. Améliorer l'accès des services aux familles

La FQOCF souhaite que les parents de toutes les municipalités du Québec puissent trouver du soutien et un accompagnement humain et personnalisé dans toutes les étapes de leur vie familiale. Ce faisant, elle poursuit l'objectif que les OCF puissent favoriser l'enrichissement des expériences et des habiletés parentales ainsi que le plein développement des enfants⁴⁵ afin **qu'aucune famille ne soit laissée pour compte**.

Actuellement, dans de nombreuses villes et municipalités du Québec, beaucoup de familles sont très peu ou pas desservies par les ressources communautaires et institutionnelles qui feraient une réelle différence dans leurs vies. Dans un souci d'équité envers les familles de toutes les régions de la province, la FQOCF invite les ministères de la Famille, de l'Éducation, de l'Immigration ainsi que de la Santé et des Services sociaux à améliorer l'accessibilité des services aux familles québécoises.

Pour ce faire, la FQOCF propose que ces ministères se dotent d'un plan d'action commun. Ce **plan de collaboration interministériel Famille** assurerait l'implantation ainsi que le développement des ressources et des services cliniques et de prévention, dans les communautés où l'offre est limitée ou inexistante.

Ces ministères pourraient conjointement, du même coup, identifier l'offre gouvernementale de services dédiés aux pères, aux mères et aux enfants et ainsi développer des stratégies pour que toutes les familles puissent être soutenues et ce, en arrimant cette réflexion aux défis prioritaires gouvernementaux. Ce processus permettrait aussi **d'éviter un dédoublement** de l'offre de services publics dans des champs d'activités où des organisations (telles les OCF) possèdent déjà du personnel qualifié et plusieurs années d'expérience.

Aussi, afin d'assurer un déploiement optimal dans toutes les municipalités du Québec, il faudra inévitablement prendre en considération plusieurs critères dont la réalité géographique des familles (pour ne donner que cet exemple). Il est incompréhensible qu'une famille en situation de crise doive rouler en voiture pendant plus d'une heure pour recevoir de l'aide ou simplement participer à des initiatives communautaires agissant comme **facteurs de protection**. Ces situations constituent un frein important à la participation des parents aux services, quels qu'ils soient. Toutes les familles du Québec doivent avoir accès aux ressources. C'est par l'arrimage des différents services offerts aux parents et aux enfants que la société québécoise s'assurera qu'il n'y ait pas en 2020 de familles « de seconde zone ».

Un autre impact positif, suite au déploiement de ce plan d'action, serait indéniablement de **faire connaître les ressources et services Famille** identifiés par le gouvernement aux parents et intervenants qui œuvrent localement et régionalement. Beaucoup de parents québécois ont une méconnaissance des services s'adressant à eux dans leurs communautés. Ainsi, en plus de structurer l'offre sur le territoire, le gouvernement devrait prévoir un volet « communication » dans ce plan d'action afin de favoriser la découverte et l'appropriation de l'offre communautaires et institutionnelles par les parents. Ces informations devront être claires et présentées de manière à pouvoir rejoindre divers types de clientèle. La seconde recommandation de ce mémoire prend également racine dans cette volonté de rendre accessible ces informations.

⁴⁵ À ce sujet, la Politique d'action communautaire de 2001 énonce l'objectif de renforcer et d'accroître l'action des organismes d'action communautaire, de favoriser leur stabilité et la continuité de leur intervention en assurant un mode de soutien financier qui correspond à leurs caractéristiques et à leur approche globale. MESS (2001). *op. cit.*, p. 27.

Il est temps d'investir pour rejoindre les familles que les services cliniques et sociaux n'arrivent pas à contacter, pour agir en prévention avec et auprès des parents. Les enfants du Québec méritent d'avoir des parents qui se sentent fiers et qui développent une relation positive avec eux, peu importe leurs conditions sociales, économiques et culturelles. Ainsi, en résumé, pour rendre accessibles les services et ressources aux familles du Québec, il faut :

- structurer le territoire québécois pour assurer que les services et ressources sont existants;
- prévoir des communications stratégiques aux parents et aux intervenants dit « terrain »;
- et il faut consolider toutes ces actions dans un plan d'action interministériel.

CONCLUSION : Investir auprès des OCF du Québec afin de soutenir les parents et assurer le plein développement des enfants

Un parent exclu des conversations d'experts avec des phrases telles « laisse les professionnels établir le plan d'action », un parent qui n'est jamais valorisé dans ses forces, qui entend trop souvent « tu ne seras pas capable, tu n'es pas un bon parent »; ce parent sentira qu'il n'est pas à la hauteur et se désengagera de son rôle parental et de la relation avec son enfant.

Heureusement, l'inverse est aussi vrai. Un parent qui est intégré aux discussions, car il est un expert de son enfant, qui est impliqué dans la recherche de solutions, qui est encouragé avec des phrases telles que « tu es un bon parent, j'ai confiance en toi », un parent qui est volontaire et qui recherche des outils, qui ne se sent pas seul et qui est aidé par les membres de sa communauté, ce parent qui est fier du regard de son enfant à son égard; ce parent deviendra fort probablement un parent actif et capable de faire face aux déséquilibres et aux moments de vulnérabilité pouvant survenir dans sa vie.

Certains individus ne peuvent jouer le rôle de parent et c'est à ce moment que la DPJ doit inévitablement agir. Cependant, **en prévention, en amont, il est possible d'éviter bien des crises.**

De nombreux parents accueillis par les OCF pourraient partager leurs histoires, chacun avec un angle bien distinct, mais souvent en témoignant, dans leurs mots, des caractéristiques particulières de l'approche des OCF qui ont influé sur leur vie familiale. Ils diraient comment les OCF de toutes les régions du Québec constituent un lieu de prévention, de proximité, de rire, de larmes, de jeux, un port d'attache pour plusieurs pères, mères et enfants.

En soutenant les parents et les enfants dans les différentes étapes de leur vie familiale, les OCF favorisent l'objectif d'offrir aux enfants les réels moyens d'aller au bout de leur plein potentiel. Les OCF peuvent assumer dès maintenant le déploiement d'un continuum d'accompagnement et de services pour les parents de toutes les régions du Québec. Ils accompagnent de nombreux parents et enfants qui ne sont pas rejoints par d'autres réseaux et services et agissent déjà comme guichets humains en tant que lieux d'informations et de référencement pour les parents. Ils permettent de démystifier certaines ressources institutionnelles et communautaires et peuvent accompagner les familles vers celles-ci.

Les OCF sont des partenaires impliqués dans la communauté, ils travaillent avec différents acteurs pour partager leur expertise, offrir une approche et un accompagnement complémentaires et œuvrer en continuité avec les autres réseaux. Leur implication contribue à éviter que des parents et/ou des enfants « passent entre les mailles du système ».

Leur mission s'inscrit directement dans les priorités gouvernementales :

- **Agir tôt pour la réussite de nos enfants**, par exemple par les ateliers offerts en OCF, le repérage ou en transformant la période d'attente de services professionnels en période de préparation en OCF;
- **la francisation et l'intégration des familles immigrantes** alors que les OCF permettent aux nouveaux arrivants de rencontrer et d'interagir avec une diversité de familles québécoises, alors que les haltes-garderies et le répit permettent la recherche d'emploi des parents immigrants;
- **l'éducation de nos enfants** où les OCF agissent en soutien aux parents lors de la transition scolaire, dans la relation parent-école ou par de l'aide aux devoirs et des offres de camps de jour estivaux,

entre autres pour les moins de 5 ans. Dans tous ces domaines, les OCF agissent d'ailleurs sur des facteurs de protection reconnus dans la littérature scientifique⁴⁶.

Par leur appui aux expertises et à l'approche de prévention des OCF dans les 17 régions administratives, les commissaires peuvent agir concrètement dans la consolidation, le développement ainsi que la pérennité des services offerts par les OCF afin de mieux répondre aux besoins des mères, des pères et des enfants du Québec.

⁴⁶ Le soutien aux compétences parentales, du répit aux parents d'enfants à besoins spéciaux, des activités qui aident à créer des liens significatifs entre parents et un lieu offrant des réseaux d'échange entre familles favorisant la collaboration, l'entraide et la cohésion sociale. Poissant, J. (2014). Les conditions de succès des actions favorisant le développement global des enfants.

En ligne: https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1771_CondSucActDeveEnf_EtatConn.pdf

ANNEXE 1 – Projet d’offre de services et de ressources des OCF

Services destinés aux parents

Soutien à la vie familiale : soutien à la coparentalité et la vie de couple, recherche de solutions aux réalités et enjeux vécus par les familles, apprentissage de la gestion des émotions, répit parental, repérage, référencement et accompagnement pour différents services en collaboration avec les milieux institutionnel et communautaire;

Accompagnement à la naissance : ressources en périnatalité, soutien à l’allaitement, enseignement des saines habitudes de vie, repérage, référencement et suivi en concertation avec le milieu de la santé;

Développement des compétences du parent comme premier éducateur de l’enfant : renforcement des liens parents-enfants, développement de la littératie familiale, développement de l’autonomie des parents;

Apprentissages et acquisition d’habiletés : promotion de la santé préventive et des saines habitudes de vie, expérimentation de diverses approches éducatives, développement des capacités, cuisines collectives;

Conciliation famille-travail-études : halte-garderie, services de garde, répit parental.

Services destinés aux enfants

Apprentissages et acquisition d’habiletés : soutien au développement global de l’enfant, développement de la psychomotricité et stimulation, développement de l’autonomie, socialisation, repérage, référencement et suivi en concertation avec les milieux institutionnel et communautaire;

Préparation à l’entrée scolaire et soutien à la réussite éducative : éveil à la lecture et à l’écriture, développement de la littératie, services d’aide aux devoirs, repérage, référencement et suivi en concertation avec le milieu de l’éducation.

Services d’intégration à la communauté et lutte à la pauvreté

Développement de réseaux d’entraide entre les familles : groupes de parents, cuisines collectives, groupes d’achats, friperies;

Lutte à l’isolement : milieu de vie dynamique, activités festives, culturelles, éducatives et intergénérationnelles;

Soutien à l’intégration culturelle : comptines, francisation, échanges culturels avec d’autres familles;

Soutien à l’engagement démocratique et participation citoyenne : engagement des parents au niveau communautaire, scolaire, municipal, politique, etc.

Activités de partenariats et de représentation⁴⁷

Rôle d’expert-conseil : diffusion de l’expertise et des connaissances des OCF auprès des décideurs et des partenaires, participation à des activités de recherche et d’évaluation de programmes;

Actions conjointes avec la communauté : développement de services complémentaires en concertation avec les CSSS, les organismes communautaires, les écoles, les municipalités, etc.;

Concertation avec le milieu : établissement d’orientations et de priorités locales et régionales, développement de plans d’action intersectoriels, liaison avec les partenaires.

⁴⁷ Les OCF sont des leaders des actions initiées dans le cadre d’Avenir d’enfants : 2/3 des actions (64 %) sont portées par les OCF et 40 % des acteurs impliqués dans les tables de concertation petite enfance-famille soutenues par AE sont des OCF, soit plus de 1 200 partenaires actifs dans les communautés québécoises. Avenir d’enfants (2019), *Bilan des 10 ans d’Avenir d’enfants*. En ligne : http://agirtot.org/media/490040/bilan_avenir-denfans.pdf

ANNEXE 2 - Comparaison du financement à la mission des organismes de type « milieux de vie »

En vertu du **principe fondamental et transversal d'équité** de la Politique de 2001 et de son Cadre de référence adopté en 2004⁴⁸, les organismes communautaires et les regroupements Famille doivent être soutenus par le gouvernement québécois de manière équivalente à tout autre organisme communautaire, **ce qui n'est pas le cas présentement.**

Selon *l'État de situation du soutien financier gouvernemental en action communautaire 2017-2018*⁴⁹, le MFA a versé en moyenne 67 843\$ à 289 organismes (280 organismes locaux, un regroupement régional et huit organismes nationaux) dans le cadre de son Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles (PSFF). Si le financement à la mission du MFA (PSFF) est comparé avec celui octroyé par le MSSS (PSOC), ce dernier a versé en moyenne 170 968,93 \$ aux organismes bénéficiaires du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC). Cela représente un **écart de financement de 103 126 \$** en moyenne entre les organismes communautaires financés par le MFA et ceux financés par le MSSS.

Cet important écart s'explique d'une part par le financement historique plus élevé reçu par les organismes communautaires œuvrant dans le milieu de la santé et des services sociaux, mais aussi par **l'indexation annuelle** des enveloppes budgétaires octroyées par le MSSS depuis des années. Contrairement aux organismes du secteur de la santé et des services sociaux, le principe de l'indexation annuelle ne fait toujours pas partie des acquis au MFA. Les organismes du secteur Famille n'ont jamais pu bénéficier d'une telle indexation annuelle. Cet état de fait constitue une cause supplémentaire d'appauvrissement des OCF.

Afin d'obtenir un portrait encore plus précis des écarts subis par les OCF, il devient essentiel de comparer le financement des **organismes de mission semblables** dans ces deux ministères.

La Politique de 2001 et son Cadre de référence (2004) proposent une classification par type d'organismes. En vertu de cette classification, les OCF sont des organismes de type « milieux de vie », c'est-à-dire qu'ils

accomplissent différents types d'activités qui peuvent être tout aussi bien des activités visant l'accueil, l'écoute, l'éducation et la sensibilisation que des activités visant l'aide, l'entraide ou le dépannage. Ils ajustent leurs actions en fonction des besoins exprimés par la population ou par les groupes cibles qui les fréquentent. Ils se distinguent des organismes des deux autres catégories par le fait qu'ils constituent avant tout des lieux d'appartenance auxquels la population en général ou leurs groupes cibles s'adressent dans des circonstances de tous ordres.⁵⁰

Les montants de base planchers inscrits pour les organismes communautaires classés « milieux de vie » dans les cadres de référence mis à jour dans plusieurs régions du Québec sont présentés dans le tableau de la page suivante.

⁴⁸ MESS (2001), *op. cit.* et MESS (2004), *op. cit.*

⁴⁹ État de situation 2017-2018, *op. cit.*, p. 29-30.

⁵⁰ MESS (2004), *op. cit.*, p. 12.

Tableau 2 : Seuils planchers pour les organismes communautaires de soutien au milieu de vie

Région	Année de mise à jour du cadre	Montant de base identifié pour les organismes « milieux de vie »
Bas-Saint-Laurent ⁵¹	2017	175 154 \$
Saguenay–Lac-Saint-Jean ⁵²	2017	287 390 \$
Nord-du-Québec ⁵³	2016	270 000 \$
Chaudière-Appalaches ⁵⁴	2016	216 861 \$ à 285 344 \$
Lanaudière ⁵⁵	2016	269 586 \$

Les organismes communautaires de type « milieu de vie » financé par le MSSS obtiennent entre 175 000 \$ et 269 000 \$ pour remplir leur mission. En comparaison avec la moyenne de financement obtenu par les OCF locaux en 2019, qui est de 66 662 \$, cela équivaut à un **écart d'au minimum 105 000 \$**.

Cet écart est par ailleurs établi en fonction d'**un montant plancher, établi avant même que toute autre dimension soit prise en considération** tels que la taille, l'achalandage, la clientèle, le rayonnement territorial de l'organisme communautaire, etc. Ces éléments peuvent contribuer à hausser le financement reçu par les organismes communautaires soutenus par le MSSS, creusant encore plus l'écart avec le secteur Famille.

En comparant les sommes versées par programmes ou par organismes de même type, il est évident que les OCF (dont la mission, la taille, l'achalandage, les activités et la clientèle sont fort similaires à celles des organismes communautaires de la santé et des services sociaux) se retrouvent **systematiquement moins bien financés**, ce qui les empêche d'œuvrer et d'agir pleinement auprès des familles québécoises.

La création du ministère de la Famille et de l'Enfance en 1997 se voulait un geste fort démontrant la volonté du gouvernement québécois de soutenir pleinement les familles et les enfants. Quand, en 2004, les OCF ont été transférés du giron du ministère de la Santé et des Services sociaux vers le ministère de la Famille, ils ont espéré que cela se traduise par une reconnaissance de leur apport auprès des familles. Depuis, **le financement** du mouvement Famille par le MFA **a plutôt stagné**, alors même que le MSSS continuait d'accroître son financement pour répondre aux nouveaux défis de notre société et compenser les effets de l'inflation et de la hausse des salaires.

⁵¹ Cadre de référence, Application du PSOC, Agence de SSS du Bas-Saint-Laurent, 2017, en ligne : https://www.cisss-bsl.gouv.qc.ca/sites/default/files/dsm-cr-001_-_application_du_programme_de_soutien_aux_organismes_communautaires_0.pdf

⁵² Cadre de référence pour l'application du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean, CIUSS du Saguenay–Lac-Saint-Jean, 2017, en ligne : https://santesaglac.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/2018/11/Cadre_de_reference_-_PSOC_2017-Final.pdf.

⁵³ Cadre de référence balisant les relations entre le Centre régional de SSS de la Baie-James et les organismes communautaires ouvrant dans le domaine de la SSS, centre régional de SSS de la Baie-James 2016, en ligne : http://www.crssbaiejames.gouv.qc.ca/docs/Publications/C/Cadre_référence_CRSS-BJ_OC-WEB.pdf.

⁵⁴ Cadre de référence pour l'application du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) en Chaudière-Appalaches, CISSS de Chaudière-Appalaches, 2016, en ligne : https://www.cisss-ca.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/relations_organismes_communautaires/2016-10-19_DOC_CDF_application_PSOC_FINAL_v_2017-11-15.pdf.

⁵⁵ Cadre de financement lanaudois du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC) – Balises pour le financement dédié à la mission globale des OCF, CISSS de Lanaudière, 2016, en ligne : http://www.cisss-lanaudiere.gouv.qc.ca/fileadmin/internet/cisss_lanaudiere/Soins_et_services/Partenaires/Organismes_communautaires/PSOC-Cadre-financement.pdf.

ANNEXE 3 - Méthodologie d'établissement d'un seuil plancher de 200 000 \$ pour la mission des OCF locaux

Pour établir un seuil plancher de financement pour les OCF, la FQOCF s'est appuyée sur la méthodologie présentée par le milieu communautaire au *Groupe de travail MSSS-Milieu communautaire* lors de la démarche de réflexion et de recherche de solutions sur le financement du PSOC en 2013. Cette démarche a depuis été adoptée dans l'ensemble des Cadres de références régionaux déployés au Québec.

Afin de comparer le financement des organismes « milieux de vie » Famille et ceux financés en santé et services sociaux, la FQOCF s'appuie sur les cadres de financement régionaux mis en place par les Agences de santé et de services sociaux (aujourd'hui repris par les CISSS et les CIUSSS) dans le cadre du PSOC.

Dès 2004, le MSSS a en effet exigé que les Agences adoptent des cadres de financement régionaux, lesquels sont très détaillés. De plus, depuis 2016, suite à la restructuration du réseau de la santé, de nombreux centres intégrés ont mis à jour leur cadre de financement, ce qui permet d'avoir un portrait à jour des niveaux de financement reçu par organismes de type « milieux de vie » dans le secteur de la santé et des services sociaux.

Un des éléments marquants de ces cadres régionaux est le fait qu'ils établissent des montants de base plancher pour chaque type d'organismes prévus dans le Cadre de financement national. Ils permettent d'obtenir une idée plus précise des montants de base obtenus par les organismes de milieux de vie, tels que les centres de femmes, les maisons de jeunes, les centres pour aînés, les organismes en santé mentale, les organismes de justice alternative, etc., et ce par région.⁵⁶

L'objectif de la FQOCF est d'identifier le seuil plancher assurant la capacité des OCF à livrer une offre commune de services et de ressources de base à travers le Québec.

L'offre de services des OCF est étroitement liée à leur main-d'œuvre. La présence d'une équipe d'employés qualifiés est en effet une des clés pour évaluer les capacités d'un OCF. Une part importante des pratiques d'interventions des OCF est d'ordre relationnel, tandis que l'organisation d'activités requiert principalement des ressources logistiques. En outre, la position des OCF comme ressource-pivot dans la communauté fait en sorte que la connaissance par son personnel des réseaux et des services institutionnels est cruciale à l'atteinte de la mission de l'organisme.

La FQOCF s'est appuyée sur les coûts de main-d'œuvre d'une équipe de trois personnes rémunérées selon le salaire moyen au Québec en 2018 pour établir le budget nécessaire à l'accomplissement de la mission des OCF, sachant qu'une grande partie de ce coût se traduit directement en offre de services aux parents. Il est important de noter que moins de 10 % des OCF ont 4 employés et moins. Une équipe de 3 personnes constitue donc un seuil minimal.

⁵⁶ Programme de soutien aux organismes communautaires 2015-2016 (PSOC), MSSS, Annexe 2, p. 31, en ligne : <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2014/14-823-02W.pdf>.

L'addition de cette masse salariale des frais généraux et des frais liés à la vie associative correspond à un montant de 255 491,37 \$. La FQOCF propose que 80 % de ce budget soit financé par le MFA, tel que pratiqué par le MSSS. Le seuil plancher de financement des OCF dans ces circonstances équivaut à un peu moins de 205 000 \$.

Tableau 3 : Base budgétaire opérationnelle pour un organisme « Milieu de vie et de soutien »⁵⁷

Proposition		
Frais liés à la masse salariale	70 %	178 843,96 \$
Frais généraux	25 %	63 872,84 \$
Frais liés à la vie associative/concertation et aux activités liées à la mission	5 %	12 774,57 \$
Total (100%)		255 491,37 \$
Contribution attendue du ministère de la Famille		Total (80 %) 204 393,10 \$

Afin d'assurer que cette proposition corresponde à la réalité des OCF, la FQOCF a également procédé à un exercice de concertation auprès de ses membres. Lors de son assemblée générale annuelle de mai 2019, les membres de la FQOCF ont appuyé cette revendication, souhaitant une hausse du financement pour tous les OCF reconnus, avec pour cible un financement annuel de 200 000 \$⁵⁸.

Méthodologie pour établir le seuil plancher de 200 000 \$ par OCF

Dans le Cadre de référence en matière d'action communautaire, « le seuil plancher correspond au soutien suffisant pour favoriser la continuité dans la réalisation des activités qui découlent de la mission globale d'un organisme d'action communautaire, incluant les activités reliées à sa vie associative et à la vie démocratique »⁵⁹. Les propositions de seuils planchers ont été construites en utilisant la méthodologie suivante :

- Recours à la méthodologie présentée par le milieu communautaire du *Groupe de travail MSSS-Milieu communautaire* lors de la démarche de réflexion et de recherche de solutions sur le financement du PSOC en 2013 et depuis adoptée dans l'ensemble des Cadres de références régionaux déployés par les Centres intégrés de santé et de services sociaux du Québec.
- Recours à la classification « organismes de soutien aux milieux de vie » tel que défini par le Cadre de référence national⁶⁰.
- Recours à la modulation en fonction des phases de développement tel que recommandé par le Cadre de référence national⁶¹.
- Recours aux coûts admissibles prévus dans la Politique d'action communautaire et son Cadre de référence :
 - les frais généraux : local, matériel de bureau, infrastructure technologique, etc.;
 - les frais salariaux associés à la base de fonctionnement et aux services alternatifs de l'organisme;

⁵⁷ MESS (2004), *op. cit.*, p. 25 : « le seuil plancher correspond au soutien suffisant pour favoriser la continuité dans la réalisation des activités qui découlent de la mission globale d'un organisme d'action communautaire, incluant les activités reliées à sa vie associative et à la vie démocratique ».

⁵⁸ FQOCF, *Résolution de l'Assemblée générale annuelle de mai 2019*.

⁵⁹ MESS (2004), *op. cit.*

⁶⁰ *Ibid.*, p. 12.

⁶¹ *Ibid.*, p. 27.

- les frais rattachés aux volets de la mission sociale des organismes d'action communautaire autonome que sont l'éducation à l'exercice des droits et la défense collective des droits, la vie associative et les activités de concertation et de représentation, le soutien et l'encadrement de l'action bénévole.
- Calcul de la masse salariale pour une année en fonction :
 - d'un horaire de travail de 37,5 heures par semaine, 52 semaines par année;
 - du salaire moyen au Québec en 2018 : 25,42 \$⁶²;
 - du taux des charges sociales en 2019 (incluant les vacances): 16,266 %⁶³;
 - intégrant un taux de cotisation de l'employeur au régime de retraite de 4 %.

Tableau 4 : Application de la méthodologie

Calcul du salaire par employé	
Calcul du salaire : 1 employé, 37,5h/s, 52 s/a, taux horaire 25,42 \$	49 569 \$
Application de la charge sociale (20,266 %)	10 045,65 \$
Total	59 614,65 \$
Modulation en fonction de 4 phases de développement	
3 employés (niveau de base, à l'implantation)	178 843,96 \$
4 employés (phase de développement)	238 458,61 \$
5 employés (phase de consolidation)	298 074,27 \$
6 employés (phase de maturité)	357 687,92 \$

* Ces seuils de financement sont offerts à titre indicatif. Selon un sondage de la FQOCF, 70 % des OCF ont entre 4 et 9 employés, moins de 10 % d'entre eux ont moins de 4 employés.

Établissement de la base budgétaire opérationnelle pour un organisme					
Milieu de vie et de soutien dans la communauté					
		Base minimale Implantation	Développement	Consolidation	Maturité
Frais liés à la masse salariale: 37,5h semaine, 52 semaines	70 %	178 843,96 \$	238 458,61 \$	298 074,27 \$	357 687,92 \$
Frais généraux	25 %	63 872,84 \$	85 163,79 \$	106 455,10 \$	127 745,69 \$
Frais liés à la vie associative, à la concertation et aux activités	5 %	12 774,57 \$	17 032,76 \$	21 291,02 \$	25 549,14 \$
Total		255 491,37 \$	340 655,16 \$	425 820,39 \$	510 982,74 \$
Contribution attendue du MFA	80 % du total	204 393,10 \$	272 524,13 \$	340 656,31 \$	408 786,18 \$

⁶² Institut de la statistique du Québec, *Rémunération hebdomadaire et horaire des employés, régions administratives et ensemble du Québec 2014-2018*, en ligne : http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/comp_interreg/tableaux/tra_remuneration.htm

⁶³ Emploi-Québec, *Les charges sociales imputées à l'employeur pour l'année 2019*, en ligne : https://www.emploi-quebec.gouv.qc.ca/guide_mesures_services/02_Generalites/02_2_Charges_sociales_imputees_year/2_2_charges_sociales_employeur.pdf