



Planification stratégique 2001-2004



Québec 
Ministère de la Famille
et de l'Enfance

Planification
stratégique
2001-2004



Le contenu de cette publication a été rédigé par le
ministère de la Famille et de l'Enfance

Conception graphique : Communications Daz
Couverture (photographie du haut) : Éric Villeneuve

Dépôt légal – 2001
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-550-37360-X

Monsieur Jean-Pierre Charbonneau
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter le plan stratégique 2001-2004 du ministère de la Famille et de l'Enfance.

Les orientations et les objectifs de cette planification triennale s'inscrivent dans l'esprit de la politique familiale québécoise et dans la continuité des actions entreprises depuis la création du Ministère, en 1997. Le développement harmonieux des enfants, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle et le soutien financier aux familles demeurent les grands défis auxquels le Ministère est confronté et sur lesquels il entend continuer d'agir.

L'évolution des besoins des familles ainsi que les nouvelles responsabilités associées au Ministère concernant les personnes âgées et leurs besoins sont également pris en compte. Le plan stratégique reflète notre volonté de rapprocher notre action de notre clientèle, particulièrement sur le plan de la gestion des services de garde. Il illustre également l'importance grandissante que nous accordons à l'harmonisation de nos actions avec celles de nos partenaires sociaux et gouvernementaux, tant sur le plan des initiatives en faveur des personnes âgées qu'en regard de celles visant la famille et l'enfance.

Recevez, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La ministre d'État à la Famille et à l'Enfance,
ministre responsable des Aînés,
ministre responsable de la Condition féminine,
ministre responsable de la région Chaudière-Appalaches,

Linda Goupil

Québec, avril 2001

Madame Linda Goupil
Ministre d'État à la Famille et à l'Enfance
Ministre responsable des Aînés
Ministre responsable de la Condition féminine
Ministre responsable de la région Chaudière-Appalaches
1050, rue des Parlementaires
Québec

Madame la Ministre,

J'ai le plaisir de vous soumettre le plan stratégique du ministère de la Famille et de l'Enfance pour les années 2001-2004.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre,

André Vézina

Québec, avril 2001

1. MISSION	9
La clientèle du Ministère	9
Les partenaires du Ministère	10
2. CONTEXTE ET ENJEUX	12
Le contexte externe	12
L'évolution sociodémographique et économique des familles québécoises	12
Des parents de plus en plus présents sur le marché du travail	14
Le développement d'un soutien préventif, intégré et adapté aux besoins des familles	17
Une approche globale des besoins financiers des enfants	19
Le contexte interne de l'organisation	21
3. ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES, AXES D'INTERVENTION, OBJECTIFS ET INDICATEURS	22
Orientation 1 : Favoriser le développement de mesures de conciliation des responsabilités parentales et professionnelles qui contribuent au développement des enfants	22
Orientation 2 : Soutenir, en concertation avec les partenaires, les parents et les enfants, en favorisant l'offre de services intégrés, adaptés et axés sur la prévention	23
Orientation 3 : Soutenir financièrement les familles, particulièrement celles à faible revenu	24
Orientation 4 : Se rapprocher de la clientèle et renforcer les liens avec les partenaires	24
Orientation 5 : Voir à la prise en compte des besoins des personnes âgées	24

1 MISSION

1. mission

La mission du ministère de la Famille et de l'Enfance consiste à valoriser la famille et l'enfance et à favoriser leur plein épanouissement. Par ses interventions, le Ministère doit faire en sorte que la société accorde une meilleure place aux familles et aux enfants.

Pour accomplir sa mission, le Ministère assume deux grandes responsabilités :

- la coordination interministérielle de la politique familiale québécoise ;
- le développement et la mise en œuvre de programmes pour les familles et les enfants.

Le Ministère intervient dans des créneaux d'activités touchant le développement de la petite enfance, la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles, le soutien à la responsabilité parentale et le soutien financier aux familles.

Actuellement, les programmes suivants relèvent de sa compétence :

- les services de garde éducatifs à contribution réduite pour les enfants de moins de cinq ans ;
- les prestations familiales, c'est-à-dire les allocations familiales pour les enfants de moins de 18 ans et les allocations pour enfant handicapé.

De plus, si l'Assemblée nationale adopte le projet de loi déposé, le Ministère assumera également la responsabilité d'un régime québécois d'assurance parentale.

La mission du **Secrétariat aux aînés** est de favoriser le plein épanouissement et le mieux-être des aînés. À cet effet, il doit principalement susciter une action concertée des actions gouvernementales à l'égard des aînés ainsi que concevoir, élaborer et assurer la mise en œuvre d'un plan d'action et d'autres politiques et programmes relatifs aux personnes âgées.

LA CLIENTÈLE DU MINISTÈRE

Au regard de sa responsabilité de coordination de la politique familiale, le Ministère est intéressé à l'ensemble des familles et des enfants.



Photo: Eric Villeneuve

Dans le cadre plus spécifique des programmes dont il est responsable, le Ministère définit ainsi sa clientèle :

- les enfants de moins de cinq ans touchés par le programme de services de garde éducatifs ainsi que leurs parents ;
- les familles, particulièrement celles à faible revenu, avec des enfants de moins de 18 ans qui reçoivent l'allocation familiale ;
- les familles qui ont des enfants ayant une déficience les limitant de façon importante et durable dans les activités de la vie quotidienne, et qui reçoivent l'allocation pour enfant handicapé accordée jusqu'à ce que l'enfant atteigne 18 ans ou que cesse sa déficience ;
- éventuellement, dans le cadre d'un régime d'assurance parentale, les parents travailleurs, y compris les travailleurs autonomes, à la suite d'une naissance ou d'une adoption.

Au regard de sa responsabilité de coordination des actions en faveur des aînés, le **Secrétariat aux aînés** est concerné par l'ensemble des personnes aînées.

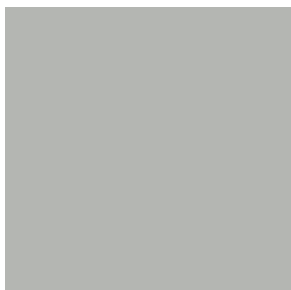
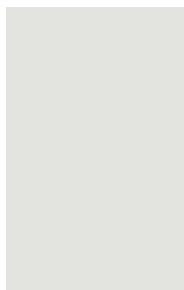
LES PARTENAIRES DU MINISTÈRE

Pour mener à bien sa mission, le Ministère compte sur plusieurs partenaires :

Les partenaires gouvernementaux

Le Conseil de la famille et de l'enfance, le Conseil des aînés et la Régie des rentes du Québec constituent trois partenaires gouvernementaux majeurs.

- La ministre est responsable du **Conseil de la famille et de l'enfance**, dont le mandat consiste principalement à conseiller la ministre et l'ensemble du gouvernement sur les questions de la famille et de l'enfance, et à les accompagner dans le développement de la politique familiale québécoise. Consultations, études et recherches, production d'avis et de rapports, communications et information constituent les principales activités du Conseil de la famille et de l'enfance. Celui-ci produit également une planification stratégique qu'il rend publique.
- La ministre est aussi responsable du **Conseil des aînés**. Le mandat du Conseil consiste essentiellement à promouvoir les droits des personnes âgées, leurs intérêts et leur participation à la vie collective ainsi qu'à conseiller la ministre sur toute question qui concerne ces personnes, notamment quant à la solidarité entre les générations, l'ouverture au pluralisme et le rapprochement interculturel. Pour mener à bien son mandat, le Conseil des aînés peut notamment procéder à des consultations, produire des avis, établir des partenariats et effectuer ou faire réaliser des études et recherches. En outre, le Conseil anime 17 Tables régionales de concertation des aînés créées durant l'Année internationale des personnes âgées. Il produit également une planification stratégique et la rend publique.
- Le Ministère s'appuie sur la **Régie des rentes du Québec** pour administrer la Loi sur les prestations familiales et les règlements sur les prestations familiales et sur l'allocation pour enfant handicapé. La Régie collabore aussi avec le Ministère en ce qui touche la définition des modalités d'application et de mise en place d'un régime québécois d'assurance parentale. Elle produit également une planification stratégique et la rend publique.





Par ailleurs, le Ministère travaille aussi avec les autres ministères et organismes gouvernementaux qui contribuent d'une façon ou d'une autre au mieux-être des familles et des enfants. Plus particulièrement, le Ministère s'est doté d'un mécanisme de coordination des interventions gouvernementales qui touchent la famille et l'enfance en créant le Réseau gouvernemental des répondants et des répondantes en matière de politique familiale. Ce réseau regroupe une vingtaine de ministères et d'organismes gouvernementaux.

Les partenaires du milieu

Le Ministère s'associe aussi aux partenaires du milieu suivants :

- les centres de la petite enfance (en installation et en milieu familial) et les garderies ;
- les associations ou regroupements régionaux et nationaux qui représentent des services de garde ou des travailleurs dans ces services ;
- les organismes du milieu : les organismes communautaires œuvrant auprès des familles, les organismes du réseau de la santé et des services sociaux ainsi que les organismes du réseau scolaire ;
- les conseils régionaux de développement ;
- les municipalités ;
- les principales associations syndicales et patronales.

Le Ministère s'est doté d'une structure de concertation et de suivi de la politique familiale avec des partenaires du milieu dont le mandat est d'assurer la cohérence et la complémentarité des interventions des partenaires et de les associer au développement de la politique familiale. Cette structure porte le nom de Forum des partenaires de la politique familiale, et regroupe des membres d'organismes non gouvernementaux rattachés au secteur communautaire et municipal, au monde du travail, aux associations de services de garde et aux associations représentant les réseaux de l'éducation, de la santé et des services sociaux. Le Forum inclut également des représentants d'une dizaine de ministères et d'organismes gouvernementaux, à titre d'observateurs. Les membres du Forum sont les porte-parole de plusieurs associations régionales et locales qui elles-mêmes, rejoignent de nombreuses familles. Le Forum est présidé par la ministre d'État à la Famille et à l'Enfance.

2 CONTEXTE ET ENJEUX

LE CONTEXTE EXTERNE

L'ÉVOLUTION SOCIODÉMOGRAPHIQUE ET ÉCONOMIQUE DES FAMILLES QUÉBÉCOISES

La famille, parce qu'elle représente le premier lieu d'enracinement et de socialisation des enfants ainsi que de soutien mutuel des personnes qui la composent, constitue la cellule de base de toute société. En effet, c'est au cœur de la famille que sont initialement véhiculées la culture et les valeurs d'une société. La famille demeure une valeur primordiale pour les Québécois et les Québécoises.

En 1996, le Québec recensait près de 1 290 000 familles avec enfants de tout âge¹. De ces familles, un peu plus de 947 000 comptaient des enfants de moins de 18 ans et quelque 350 000, au moins un enfant de moins de 5 ans. Les familles biparentales avec enfants demeurent majoritaires (76% en 1996). Cependant, la proportion de celles dont les conjoints sont mariés (79% en 1996) diminue constamment alors que la proportion des couples qui optent pour l'union libre augmente (21% des couples vivaient en union libre en 1996 comparativement à 7% en 1986).

L'augmentation de l'union libre fait du Québec un cas particulier par rapport aux autres provinces et le situe dans le peloton de tête des endroits dans le monde où ce phénomène est le plus répandu. L'adoption de ce nouveau mode de vie a été particulièrement intense et rapide au Québec, en comparaison notamment du reste du Canada. En 1995, la proportion des couples en union libre avec ou sans enfants est deux fois et demie plus élevée au Québec (25%) que dans le reste du Canada (10,7%). En 1999, 57% des naissances au Québec se faisaient hors mariage. Par ailleurs, de fréquentes dissolutions suivies de recompositions des familles sont observées. En 1998, 13% des familles biparentales étaient des familles recomposées comparativement à 10,5% en 1995².

La proportion de familles monoparentales est en croissance constante, soit 24% des familles avec enfants de tout âge en 1996 par rapport à 20,8% en 1986. Ce phénomène est également en croissance en Ontario (21,8% en 1996 et 17,8% en 1986) et au Canada (22,3% en 1996 et 18,8% en 1986).

Par ailleurs, trois phénomènes démographiques influencent aussi les interventions du Ministère :

- la baisse importante de l'indice de fécondité : cet indice est passé de 3,85 enfants par femme en 1960 à 1,63 en 1990 pour se situer à 1,46 en 1999, alors que l'indice requis pour assurer le renouvellement de la population se situe à 2,1. Cette baisse est parmi les plus marquées du monde occidental ;



1. Sauf indication contraire, les statistiques présentées dans le document proviennent de l'Institut de la statistique du Québec ou de Statistique Canada.

2. Dumas, J. et Bélanger, A. « Les unions libres au Canada à la fin du XX^e siècle » dans *Rapport sur l'état de la population du Canada*, 1996. *La Conjoncture démographique*, Statistique Canada, 1997.



- l'immigration : en 1996, 15 % des familles avec enfants au Québec comptaient au moins une personne née à l'étranger. Les immigrants s'installent en majorité dans la région de Montréal ; 75 % des immigrants entrant au Québec entre 1995 et 1999 ont choisi de s'établir dans cette région. Les 25 % restants se partagent entre les autres régions, principalement celles de la Montérégie, de l'Outaouais, de l'Estrie et de Québec, qui voient leur nombre d'immigrants augmenter sensiblement chaque année ;
- le vieillissement accéléré de la population : la proportion de personnes âgées, c'est-à-dire de 65 ans et plus, passerait de 12 % de la population qu'elle était en 1996 à plus de 26 % en 2030. À cet égard, le Québec se démarque légèrement de l'ensemble du Canada (24,8 % prévu en 2030).

L'examen de la situation économique des familles révèle que le revenu moyen de l'ensemble des familles québécoises, après avoir augmenté durant la décennie 1980-1990, avait régressé par la suite passant de 43 073 \$ en 1990 à 40 159 \$ en 1997 (après impôts et en dollars constants de 1997). En 1997, le revenu moyen après impôts des familles monoparentales (22 800 \$) était de moitié inférieur à celui des familles biparentales (45 170 \$). Cependant, l'amélioration de la situation économique et de celle du marché de l'emploi, combinées aux diminutions d'impôts annoncées par le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral, devraient s'être traduites par une augmentation du revenu disponible pour de nombreuses familles.

Par ailleurs, en utilisant le seuil de faible revenu de Statistique Canada, on constate que la proportion de familles à faible revenu a régressé de 22,1 % en 1996 à 20,8 % en 1997 avant impôts. Le nombre de familles monoparentales et biparentales prestataires de l'aide de dernier recours a diminué de 37 % entre 1995 et 2000. Les dernières données sur ces familles indiquent d'ailleurs que leur nombre avait encore diminué pour se situer à 91 951 en octobre 2000, comparativement à 100 456 en décembre 1999.

L'ensemble de ces phénomènes sociodémographiques et la situation économique des familles ont un impact sur les programmes et les clientèles du Ministère et plus largement sur les autres interventions gouvernementales en matière familiale telles que, par exemple, le droit familial, les services de santé aux parents âgés et les pensions alimentaires. Ils influencent les caractéristiques et les besoins des clientèles et, en conséquence l'offre et l'adaptation des services gouvernementaux. *Le défi pour le Ministère est donc de bien connaître la situation globale des familles et des enfants et, tout particulièrement, d'en développer une vision prospective afin de faire évoluer la politique familiale en fonction de leurs besoins.* À cet égard, il compte notamment continuer ou entreprendre, en concertation avec d'autres chercheurs, des études ou des analyses prospectives sur les divers phénomènes qui touchent les familles et les enfants.

Par ailleurs, le **Secrétariat aux aînés** est conscient que l'évolution démographique, notamment en ce qui a trait au vieillissement de la population, est appelée à transformer le cadre social, à susciter des adaptations nombreuses, et ce dans la quasi-totalité des sphères de la vie des collectivités. Considérant l'apparition de nouveaux besoins et l'accroissement des besoins liés à la vieillesse, *le défi pour le Secrétariat aux aînés est donc de faire en sorte que les actions gouvernementales soient adaptées et répondent aux besoins des aînés.*

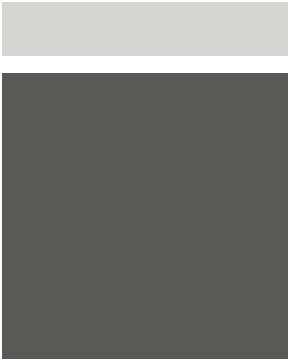


Photo: Dennis Gendron

DES PARENTS DE PLUS EN PLUS PRÉSENTS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Le marché du travail a subi depuis 1990 une véritable transformation marquée par l'entrée massive et rapide des femmes sur ce marché. Le taux d'activité des mères de 20 à 44 ans ayant des enfants de moins de 6 ans est passé de 30,3 % à 69,4 % entre 1976 et 2000. Cette tendance devrait se poursuivre d'autant plus que le taux d'activité féminine est déjà plus élevé dans certains autres pays. Par exemple, la Suède possédait déjà, au début des années 1990, le taux d'activité féminine le plus élevé parmi les pays de l'OCDE : 86,9 %³ des femmes ayant au moins un enfant de moins de 7 ans étaient présentes sur le marché du travail. Le taux d'activité féminine est aussi élevé dans d'autres pays industrialisés. Par exemple, en France, le taux d'activité des mères avec des enfants de 4 ans et moins était de 63,2 %⁴ en 1990 et celui des mères avec des enfants de moins de 6 ans était de 60 %⁵ aux États-Unis en 1991.

Les formes d'emploi évoluent également. Le travail atypique (à temps partiel, autonome, contractuel, horaires non usuels, etc.) progresse rapidement. Parmi les emplois créés au Québec au cours de la période de 1975 à 1995, 73,3 %⁶ sont des emplois atypiques : le travail autonome en constitue un peu moins de la moitié et les emplois à temps partiel, l'autre partie. Plus particulièrement, en ce qui concerne le travail comportant un horaire non usuel (quarts rotatifs, travail de soir ou de nuit, horaires brisés), on constate que, chez les parents avec conjoint dont les enfants ont moins de 16 ans, 21 % des mères actives n'ont pas un horaire courant de jour et 33 % des parents travaillent les fins de semaine. Cependant, au cours des quatre dernières années, soit de 1996 à 2000, on constate un revirement dans la situation sur le marché du travail. Les emplois qui ont été créés sont davantage à temps plein (210 000) et salariés (174 000). Les personnes exerçant un travail autonome occupaient un emploi sur dix en 1976 ; en 1999, elles en occupent un sur six.

Par conséquent, la problématique de conciliation des responsabilités parentales et professionnelles touche de plus en plus de familles qui vivent des situations de travail de plus en plus diversifiées, et cela risque de s'amplifier au cours des prochaines années. L'*Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde*⁷, menée conjointement par le ministère de la Famille et de l'Enfance, le ministère de l'Éducation et l'Institut de la statistique du Québec en 1998, révélait d'ailleurs que parmi les 5 408 parents ayant répondu aux questions, 70 % de ceux ayant des enfants de moins de 5 ans les faisaient garder afin de poursuivre leurs activités professionnelles (travail ou études). Les attentes de la population demeurent importantes à cet égard. De nombreux citoyens et citoyennes l'ont rappelé à la ministre lors de sa tournée régionale en 1999-2000. Les partenaires du Ministère ont également réclamé diverses mesures à cet égard, notamment lors de la rencontre du Forum des partenaires et du Réseau gouvernemental des répondants et des répondantes en matière de politique familiale en juin 2000.

3. Saint-Pierre, Marie-Hélène. *La prise en charge des enfants en Suède*, Présentation d'une recension informatisée des écrits, Québec : INRS-Culture et Société et Université de Montréal, 1997.

4. Saint-Pierre, Marie-Hélène. *La prise en charge des enfants en France*, Présentation d'une recension informatisée des écrits, Québec : INRS-Culture et Société et Université de Montréal, 1997.

5. Saint-Pierre, Marie-Hélène. *La prise en charge des enfants aux États-Unis*, Présentation d'une recension informatisée des écrits, Québec : INRS-Culture et Société et Université de Montréal, 1998.

6. Matte, Denis et al. *L'évolution de l'emploi atypique au Québec*. Québec, ministère du Travail, 1998.

7. Ministère de la Famille et de l'Enfance, ministère de l'Éducation, Institut de la statistique du Québec, *Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde*, Québec, 1999.

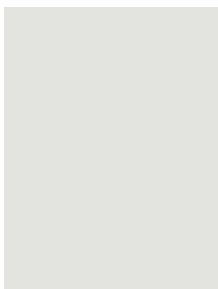
Bien que les conditions permettant de concilier les responsabilités familiales et professionnelles se soient améliorées, des besoins restent à combler. *Soutenir les parents dans leurs efforts pour concilier la vie familiale et professionnelle, tout en favorisant le développement des enfants, continue d'être un enjeu majeur pour le Ministère.*

Les services de garde éducatifs à contribution réduite

Afin de répondre à ces besoins, le gouvernement a pris en 1997, l'engagement d'offrir des services de garde éducatifs à contribution réduite. Depuis 1997, le Ministère a développé un peu plus de 50 600 places additionnelles. Au 31 décembre 2000, 129 559 places étaient disponibles et environ 145 000 enfants étaient accueillis dans les centres de la petite enfance et les garderies. De plus, conscient de la diversité des besoins en matière de garde, le Ministère expérimente dans différentes régions des projets de garde de soir, de nuit et de fin de semaine afin de déterminer la faisabilité et la pertinence d'offrir des services de garde selon des horaires non usuels. Une nouvelle enquête sur les besoins des parents en matière de garde des enfants est aussi en cours et sera complétée d'ici la fin de l'année 2001, afin de tenir compte de l'évolution de la situation, des attentes et des besoins des parents en matière de services de garde éducatifs, qui demeurent importants.

En même temps qu'il créait des places en services de garde, le Ministère s'assurait de la qualité de ces services. En effet, lorsque les parents s'absentent pour leurs activités professionnelles, ils doivent pouvoir compter sur des services qui favorisent le développement de leurs enfants. Plusieurs études démontrent d'ailleurs l'importance de la qualité des services de garde pour le développement des enfants, l'égalité des chances, la réussite scolaire future des enfants et la prévention des problèmes lorsque les enfants vivent des difficultés particulières ou des situations à risque.

En matière de qualité des services, le Ministère s'est avant tout préoccupé du programme éducatif, de la formation du personnel éducateur et de la sécurité des enfants. Avec la formation du personnel éducateur, le programme éducatif constitue un élément clé de la qualité des services de garde. C'est pourquoi le Ministère s'est assuré que, dès 1997, les services de garde auraient reçu l'information sur le Programme éducatif des centres de la petite enfance. *Jouer, c'est magique*⁸ est l'outil privilégié par le Ministère pour actualiser son programme éducatif. Il a été mis à la disposition des services de garde. De plus, à l'automne 1999 et à l'hiver 2000, le Ministère a effectué une tournée à l'intention des responsables de la gestion du programme éducatif dans les services de garde, des représentants des milieux de formation et des regroupements régionaux. À cet égard, le Ministère compte poursuivre son soutien aux centres de la petite enfance.



8. Ministère de la Famille et de l'Enfance, *Jouer, c'est magique*, tome 1, tome 2, Québec, Gouvernement du Québec, 1998.



Photo: Denis Gendron

En ce qui a trait à la formation, le Ministère a d'abord entrepris d'agir en partenariat avec les milieux de l'éducation, du travail et des services de garde, afin d'offrir des programmes de formation collégiale et universitaire qui permettent de former les nouveaux éducateurs et éducatrices ou le personnel actuellement en emploi dans les services de garde. Une campagne de promotion sur la profession d'éducatrice et d'éducateur et sur la formation collégiale a été menée auprès des conseillères et des conseillers en choix de carrière et aussi auprès des jeunes finissantes et finissants du secondaire, afin de les inciter à s'inscrire en plus grand nombre au cours de techniques d'éducation à l'enfance. Pour l'automne 2000, les données indiquent une augmentation de l'ordre de 17 % du nombre d'inscriptions pour l'ensemble des collèves du Québec. Au cours des prochaines années, le Ministère soutiendra les services de garde afin qu'ils assurent le développement de la qualification de leur personnel éducateur ainsi que des compétences des gestionnaires.

En outre, afin de rendre plus intéressante la profession d'éducatrice et d'éducateur en services de garde et d'attirer un plus grand nombre de personnes formées, le Ministère a proposé au gouvernement d'augmenter leur salaire. En mai 1999, le gouvernement prenait l'engagement de redresser le salaire du personnel des centres de la petite enfance et des garderies et d'assurer un meilleur revenu aux responsables de services de garde en milieu familial, et ce, sur une période s'échelonnant de 1999 à 2003. Le Ministère y a affecté une somme de 45,2 millions de dollars en 1999-2000 et 78,4 millions au cours de l'année financière 2000-2001.

Le Ministère se préoccupe aussi de la sécurité des enfants dans les services de garde. À cet égard, en octobre 2000, la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance et le ministre de la Sécurité publique ont signé un protocole d'entente visant la vérification des antécédents judiciaires des demandeurs et titulaires de permis et, dans le cas de personnes morales, de leurs administrateurs. Ils ont conclu une entente-cadre qui permet aux gestionnaires de services de garde de faire appel aux corps de police pour procéder à la vérification des antécédents judiciaires de leur personnel, des responsables de services de garde en milieu familial, des personnes qui les assistent et des personnes majeures qui résident avec elles.

L'accès élargi à des congés parentaux offrant une meilleure couverture financière

La période entourant la naissance ou l'adoption d'un enfant est cruciale pour établir les liens d'attachement entre l'enfant et les parents. Cette période influence aussi le développement ultérieur des enfants. C'est pourquoi le Ministère entend favoriser la présence des parents travailleurs auprès de l'enfant en assurant une meilleure couverture financière pendant la période où l'un des parents est absent du marché du travail. À cet égard, le Ministère, en collaboration avec la Régie des rentes du Québec, compte toujours mettre en place un régime d'assurance parentale et remplir ainsi un engagement gouvernemental pris lors du Sommet socio-économique de 1996 et renouvelé lors du Sommet du Québec et de la jeunesse. L'adoption du projet de Loi sur l'assurance parentale permettra au gouvernement du Québec de négocier avec le gouvernement fédéral pour la mise en place de ce régime. Il ne pourra cependant être mis en place que dans la mesure où le gouvernement fédéral acceptera de réduire les taux de cotisation des entreprises et des employés du Québec aux conditions jugées acceptables par le Québec.

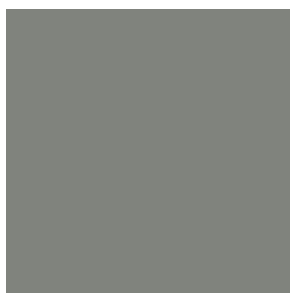
L'engagement des partenaires

En matière de conciliation de la vie familiale et professionnelle, le Conseil de la famille et de l'enfance a indiqué, dans son avis intitulé *Famille et travail, deux mondes à concilier*⁹ : «Le défi de la conciliation, en effet, ne saurait relever uniquement de la volonté de l'État. Il dépend aussi de celle des milieux de travail de s'adapter aux besoins de la famille, laquelle connaît actuellement des mutations profondes» (p. 5). Pour ce faire, le Ministère poursuit son action de concertation avec ses différents partenaires, et plus particulièrement les milieux de travail du secteur privé, afin d'aider les parents travailleurs à concilier famille et vie professionnelle.

LE DÉVELOPPEMENT D'UN SOUTIEN PRÉVENTIF, INTÉGRÉ ET ADAPTÉ AUX BESOINS DES FAMILLES

Généralement, les familles vivent dans un milieu offrant des conditions favorables au bien-être de leurs membres. En outre, le plus souvent, les parents assurent adéquatement le développement de leurs enfants tout en souhaitant recevoir, de la part de leur communauté, le soutien et les ressources nécessaires pour assumer pleinement leur responsabilité parentale.

Toutefois, certaines situations à risque telles que la pauvreté, la négligence, la violence familiale et conjugale et la toxicomanie peuvent compromettre ou entraver le développement et le bien-être des enfants et rendre inefficaces les pratiques et compétences parentales. Diverses circonstances, telles que des problèmes de santé et la détresse psychologique que vivent certains parents, peuvent aussi affecter leur capacité parentale. Les enfants qui vivent dans un environnement où les conditions de vie sont difficiles sont parfois susceptibles d'éprouver des problèmes de santé, des difficultés scolaires ou de présenter des troubles de comportements. Selon leur nature, certains de ces problèmes peuvent se répéter de génération en génération, d'où l'importance d'agir pour interrompre ce cycle. En outre, les enfants handicapés vivent souvent des difficultés particulières qui exigent des services adaptés à leur situation. Leurs parents souhaitent aussi recevoir l'aide appropriée qui leur permettra de répondre adéquatement aux besoins de leur enfant handicapé. Quelle que soit la situation des parents ou des enfants, qu'ils vivent ou non des situations particulières, ils ont des besoins diversifiés qui nécessitent une réponse adaptée.



9. Conseil de la famille et de l'enfance, *Familles et travail, deux mondes à concilier*; Québec, Gouvernement du Québec, 1999.



Il importe également que le soutien apporté aux besoins des parents et des enfants soit axé sur la prévention. Plusieurs recherches démontrent les effets positifs des interventions préventives auprès des enfants et de leurs parents pour améliorer le développement des enfants, pour soutenir les parents dans leur rôle parental et pour contrer les conséquences négatives que peuvent entraîner les situations à risque. Ainsi, une étude canadienne¹⁰ réalisée en 1998 estime que chaque dollar investi dans les services de garde de qualité rapporte le double. Une enquête¹¹ menée aux États-Unis et dont le rapport a été déposé en 2000 à la Maison-Blanche indique également que le manque de services de garde éducatifs fait augmenter jusqu'à cinq fois la possibilité que les enfants de familles à risque deviennent violents. Intitulé *Les solutions émergentes*¹², le rapport publié en décembre 2000 par la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, rappelle l'importance de la prévention et propose que des services préventifs soient offerts aux parents de jeunes enfants (âgés de 0 à 5 ans) vivant en milieu défavorisé.

Outre le fait d'offrir un soutien préventif et adapté aux besoins diversifiés des parents et des enfants, les intervenants œuvrant auprès d'eux doivent également, pour assurer l'efficacité de ce soutien, agir de manière concertée, cohérente et complémentaire. À cet égard, le Ministère a notamment mis en place le Comité interministériel enfance-famille-jeunesse. Ce comité a une triple responsabilité : améliorer la concertation des actions gouvernementales, favoriser une plus grande sensibilisation de tous les secteurs et faciliter les engagements des partenaires gouvernementaux afin d'offrir une meilleure organisation des services aux enfants, aux jeunes ainsi qu'à leurs parents. La mise en place de ce comité fait suite à l'une des recommandations du rapport¹³ déposé par le Comité jeunesse au ministère de la Santé et des Services sociaux.

Les familles ont souvent réclamé la mise en œuvre et l'accessibilité de mesures préventives, cohérentes et adaptées ainsi qu'un meilleur soutien au rôle parental de la part de la société. Ces attentes ont notamment été exprimées dans le cadre des consultations du Conseil de la famille et de l'enfance et des avis qu'il a produits, ainsi qu'à l'occasion de la tournée des régions de la ministre déléguée à la Famille et à l'Enfance à l'hiver 1999 et au printemps 2000. De plus, en juin 2000 lors d'une rencontre qui réunissait le Forum des partenaires de la politique familiale et le Réseau gouvernemental des répondants et des répondantes en matière de politique familiale, les participants ont également rappelé l'importance de soutenir davantage les parents dans leur rôle.

10. Cleveland, G. et Krashinsky, M. *The Benefits and Cost of Good Child Care*, Toronto : University of Toronto, Centre for Urban and Community Studies. Childcare Resource and Research Unit, 1998.

11. Sanford Newman, J.D. et al. *America's Child Care Crisis : A Crime Prevention Tragedy, Fight Crime : Invest in Kids*, 2000 (En ligne). Adresse URL : www.fightcrime.org/reports.html.

12. Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, *Les solutions émergentes*, ministère de la Santé et des Services sociaux, Québec, 2000.

13. Ministère de la Santé et des Services sociaux, *Pour une stratégie de soutien du développement des enfants et des jeunes - Agissons en complice*, Québec, 1998.

Plusieurs acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, tels que les organismes communautaires intervenant auprès des familles, s'affairent déjà à soutenir les parents dans leurs responsabilités parentales, à prévenir ou à contrer les problèmes qu'ils vivent ou à répondre à leurs besoins particuliers. Cependant, aucun intervenant ne peut prétendre y arriver seul. Les services doivent être adaptés aux besoins de la clientèle et intégrés de manière à offrir une chaîne continue de services, à la fois cohérents et complémentaires. Une telle approche nécessite assurément la concertation des efforts des partenaires. *Dans un tel contexte, l'enjeu pour le Ministère consiste à favoriser une offre de services intégrés, adaptés et axés sur la prévention tant pour le bénéfice des parents que pour celui des enfants.*

Des services intégrés et adaptés, axés sur la prévention

En mettant en place des services de garde éducatifs qui favorisent la stimulation précoce et le dépistage de problèmes dès la petite enfance, le Ministère contribue au développement des enfants, tout en limitant les effets négatifs des situations à risque que peuvent vivre les enfants. Le Ministère accorde déjà une aide financière additionnelle aux services de garde qui accueillent des enfants handicapés ou issus de milieux défavorisés. Au cours des prochaines années, le Ministère développera davantage de places en services de garde pour accueillir les enfants ayant des besoins spécifiques ou vivant des difficultés particulières.

Puisque les familles, les parents et les enfants sont d'abord rejoints dans leur communauté, la concertation locale constitue le premier niveau d'intervention. À cet égard, de nombreux centres de la petite enfance ont amorcé des partenariats avec des organismes du milieu. Le Ministère compte poursuivre et renforcer le soutien accordé aux centres de la petite enfance dans leurs actions de concertation, afin d'augmenter l'offre de services intégrés et adaptés aux enfants ayant des besoins spécifiques ou qui se retrouvent dans des situations particulières.

Le soutien au rôle parental

En 2000-2001, le Ministère a accordé un million de dollars en subventions dans le cadre de son programme de subventions destiné aux organismes communautaires intervenant auprès des familles pour la réalisation de projets visant à soutenir les parents dans leur responsabilité parentale. Au cours des prochaines années, le Ministère prévoit maintenir ce programme afin de soutenir des projets de cette nature. Le Ministère compte aussi mettre en place, en concertation avec différents partenaires, dont les organismes communautaires intervenant auprès des familles et les partenaires municipaux, un plan d'intervention pour le soutien au rôle parental.

UNE APPROCHE GLOBALE DES BESOINS FINANCIERS DES ENFANTS

La politique familiale vise d'abord et avant tout à répondre aux besoins des familles, et l'un des principaux objectifs poursuivis par le Québec depuis la mise en place de cette politique a été de favoriser l'équité par un soutien universel aux familles et une aide accrue aux familles à faible revenu, de manière à assurer la couverture des besoins essentiels des enfants.

Ainsi, en 2000, l'aide financière totale dont bénéficient les familles québécoises atteint 8,1 milliards de dollars, dont 4,8 milliards de dollars (58,5 %) proviennent du gouvernement du Québec, et le reste du gouvernement fédéral. Le soutien financier défini spécifiquement à l'égard des familles (aide en faveur des enfants) atteint, en l'an 2000, 5,6 milliards de dollars, dont 3,4 milliards proviennent du gouvernement du Québec.



L'ensemble de l'aide budgétaire et fiscale du Québec est près de deux fois plus élevée en dollars par famille que l'aide de même nature offerte par l'Ontario. De façon générale, les avantages offerts aux familles par les autres provinces sont à la fois moins nombreux et moins avantageux qu'au Québec. Ainsi, alors que le Québec a mis en place un soutien universel aux services de garde à l'enfance, les autres gouvernements provinciaux ne subventionnent que les frais de garde des familles à faible revenu ; d'autre part, certaines provinces rattrapent leur retard sur le Québec en matière de prestations aux familles. D'ailleurs, le Canada et les autres provinces, à l'exception du Québec, ont convenu le 11 septembre 2000 d'un communiqué de presse conjoint visant à accroître l'investissement dans les services et les programmes pour enfants. De son côté, le Québec n'a pas adhéré à ce communiqué parce qu'il considère que le développement des enfants relève de sa compétence.

Le Québec entend préserver sa responsabilité pleine et entière pour développer, planifier, gérer et fournir des programmes visant le développement de la petite enfance. En conséquence, il ne contribuera pas à la mise en œuvre du communiqué du 11 septembre 2000. Il s'attend cependant à recevoir sa part de tout financement fédéral additionnel pour tout programme visant le développement de la petite enfance, et ce sans nouvelles conditions.

Outre l'ampleur de son soutien financier, le Québec se distingue également par des programmes nombreux et diversifiés visant spécifiquement les familles. Ainsi, pour l'an 2000, ce soutien de 3,4 milliards de dollars se répartit comme suit :

- mesures de transfert totalisant 941 millions de dollars, y compris notamment les allocations familiales et les allocations pour enfant handicapé (environ 585 000 familles ont reçu l'allocation familiale et près de 22 000 enfants, celle pour enfant handicapé, pour un coût prévu de 727 millions de dollars en 2000). Pour ce qui est du gouvernement fédéral, 72,2% du soutien financier accordé aux familles du Québec, soit 2,2 milliards de dollars pour l'année 2000, est consacré à la prestation fiscale canadienne pour enfants ;
- mesures fiscales totalisant 1,3 milliard de dollars, constituées principalement des crédits d'impôt non remboursables pour enfants, de la réduction d'impôt à l'égard de la famille et du crédit d'impôt remboursable pour frais de garde (ces mesures touchent jusqu'à 800 000 ménages) ;
- subventions aux services éducatifs pour les enfants, représentant 1,2 milliard de dollars, regroupant notamment les services de garde éducatifs à la petite enfance, l'éducation préscolaire et les services de garde en milieu scolaire (ces mesures visent 350 000 enfants).

Le suivi des mesures et des programmes de soutien financier

Les mesures regroupées au sein de la politique familiale visent à assurer un soutien financier aux familles québécoises et à favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances. *Il est donc impératif que ces mesures demeurent adaptées à l'évolution des besoins des familles et des enfants, cohérentes dans l'ensemble des interventions gouvernementales et inscrites à l'intérieur du cadre financier du gouvernement du Québec.* Il s'agit là d'un enjeu important pour le Ministère.

Dans ce contexte, le Ministère entend donc faire le suivi des programmes de soutien financier aux familles en vue d'assurer leur cohérence, leur efficacité et leur efficience.



LE CONTEXTE INTERNE DE L'ORGANISATION

La nouvelle Loi sur l'administration publique (Loi 82), qui constitue la pierre angulaire de la modernisation de la fonction publique, place l'amélioration de la qualité des services à la population au cœur de l'action des ministères et organismes gouvernementaux.

Pour ce faire, ces derniers doivent centrer leur gestion et leurs interventions non plus sur des moyens, mais sur des résultats à atteindre en fonction d'objectifs précis identifiés dans la planification stratégique. Les résultats de ces objectifs doivent faire l'objet d'une reddition de comptes dans le rapport annuel de gestion. Les ministères et organismes doivent également rendre publique une déclaration de services aux citoyens. Le Ministère s'engage donc sur la voie de la modernisation de l'Administration publique québécoise.

Pour réaliser cette modernisation et implanter progressivement une gestion axée sur les résultats, le Ministère consacrera, au cours des prochaines années, les ressources humaines et financières ainsi que les informations nécessaires, notamment en ce qui a trait à la formation de son personnel à cette nouvelle approche et à la mise en place des moyens technologiques qui la soutiennent.

La déconcentration des services à la clientèle en matière de services de garde

Les services à la clientèle du Ministère en matière de garde des enfants ont été concentrés jusqu'à maintenant à Montréal. Afin de se rapprocher de sa clientèle et de mieux la servir, le Ministère s'engage donc à déconcentrer ses services relatifs à la garde des enfants en ouvrant des bureaux à Québec, à Laval et à Longueuil, et des points de service dans les régions de l'Est du Québec, du Nord-Ouest et du Sud, ainsi qu'en concluant, d'ici 2004, des accords avec les partenaires des régions du Québec qui ne sont pas desservies directement. Ainsi, la déconcentration des services permettra de mieux connaître les besoins et les attentes spécifiques des clientèles vivant dans les régions et de leur offrir un service adapté.

Les services en ligne et l'information

Le rythme de croissance des services de garde exige que le Ministère consolide le développement de ses services et qu'il adapte ses outils de travail à son évolution. Les efforts du Ministère devront permettre de renforcer l'autonomie des services de garde, tout en s'assurant de la qualité des services offerts. À cet égard, il doit principalement poursuivre le développement d'un système administratif qui intègre toutes les fonctions reliées aux services de garde et mettre en place des infrastructures technologiques pour soutenir ces développements. Il doit également donner accès à des services en ligne à la clientèle par la mise en place d'une inforoute. De manière générale, le Ministère entend également mieux informer la population, sa clientèle et ses partenaires sur ses services et ses programmes par l'utilisation, notamment, des nouvelles technologies de l'information.

Le Ministère peut compter sur un personnel compétent et engagé pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés dans sa planification stratégique et respecter les engagements inscrits dans la déclaration de services aux citoyens. À cet effet, le Ministère s'est vu autoriser par le gouvernement l'ajout de 120 postes réparti sur les années financières 2000-2001, 2001-2002, 2002-2003 afin de soutenir la croissance des services à la clientèle.

3 ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES, AXES D'INTERVENTION, OBJECTIFS ET INDICATEURS

ORIENTATION 1: FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT DE MESURES DE CONCILIATION DES RESPONSABILITÉS PARENTALES ET PROFESSIONNELLES QUI CONTRIBUENT AU DÉVELOPPEMENT DES ENFANTS

Axe d'intervention: les services de garde éducatifs à contribution réduite

Objectif 1.1 D'ici avril 2004, faire en sorte que 174 000 places soient disponibles dans les services de garde éducatifs à contribution réduite.

Indicateur: Nombre de places développées

Objectif 1.2 D'ici juin 2002, établir la pertinence et la possibilité d'offrir des services de garde diversifiés et selon des horaires non usuels en évaluant les projets-pilotes qui permettent d'expérimenter ce type de service.

Indicateur: Rapport d'évaluation des projets-pilotes

Objectif 1.3 D'ici 2004, poursuivre les efforts de soutien des centres de la petite enfance et des garderies dans le développement de la qualification du personnel éducateur et des compétences des gestionnaires.

Indicateur: Nombre d'éducatrices et d'éducateurs ayant bénéficié d'une formation
Production d'un guide de référence en matière de développement des compétences de gestion

Axe d'intervention: le régime québécois d'assurance parentale

Objectif 1.4 D'ici 2003, sous réserve d'une entente avec le gouvernement fédéral, faire en sorte que l'ensemble des parents travailleurs aient un accès élargi à des congés parentaux offrant une meilleure couverture financière.

Indicateur: Entente avec le gouvernement fédéral
Mise en œuvre du régime



Axe d'intervention: l'engagement des milieux de travail

Objectif 1.5 D'ici 2004, encourager les milieux de travail, notamment les entreprises, à poursuivre le développement de mesures de conciliation des responsabilités parentales et professionnelles.

Indicateur: Nombre d'entreprises rejointes
Nombre de parents travailleurs à l'intérieur des entreprises rejointes

ORIENTATION 2 : SOUTENIR, EN CONCERTATION AVEC LES PARTENAIRES, LES PARENTS ET LES ENFANTS, EN FAVORISANT L'OFFRE DE SERVICES INTÉGRÉS, ADAPTÉS ET AXÉS SUR LA PRÉVENTION

Axe d'intervention: des services intégrés, adaptés et axés sur la prévention

Objectif 2.1 D'ici 2004, accroître l'offre de services de garde éducatifs à l'intention des enfants ayant des besoins spécifiques ou vivant des situations particulières de manière à augmenter de 1 500 annuellement le nombre d'enfants accueillis.

Indicateur: Nombre d'enfants accueillis

Objectif 2.2 Augmenter annuellement l'offre de services préventifs, intégrés et adaptés aux enfants ayant des besoins spécifiques ou vivant des situations particulières en favorisant l'adoption d'ententes entre les centres de la petite enfance et les organismes du milieu.

Indicateur: Nombre d'ententes entre les centres de la petite enfance et les organismes du milieu

Axe d'intervention: le soutien au rôle parental

Objectif 2.3 À compter de 2001, mettre en œuvre progressivement un plan d'intervention qui vise à susciter l'implication de partenaires œuvrant auprès des familles et des enfants dans le soutien au rôle parental.

Indicateur: Nombre de parents rejoints
Nombre de projets démarrés
Nombre d'organismes financés



ORIENTATION 3 : SOUTENIR FINANCIÈREMENT LES FAMILLES, PARTICULIÈREMENT CELLES À FAIBLE REVENU

Axe d'intervention: les programmes de soutien financier aux familles

Objectif 3.1 Assurer un suivi des mesures de soutien financier aux familles et des impacts au regard des objectifs de la politique familiale.

Indicateur: Identification des modifications aux mesures de soutien financier et de leurs impacts

ORIENTATION 4 : SE RAPPROCHER DE LA CLIENTÈLE ET RENFORCER LES LIENS AVEC LES PARTENAIRES

Axe d'intervention: les services à la clientèle en matière de services de garde éducatifs

Objectif 4.1 D'ici 2004, accroître la présence du Ministère en région en déconcentrant les activités des Directions des services à la clientèle (DSC) en ouvrant deux bureaux en 2001-2002, cinq points de services en 2002-2003 et en concluant des ententes avec les partenaires de régions non desservies directement en 2003-2004.

Indicateur: Nombre de bureaux et de points de services ouverts en région
Nombre d'ententes conclues avec les régions concernées

Axe d'intervention: les services à la clientèle en matière d'information

Objectif 4.2 D'ici la fin mars 2003, améliorer l'accessibilité à l'information sur les programmes et services et les échanges avec la clientèle et les partenaires en utilisant les technologies de pointe.

Indicateur: Taux d'implantation des nouvelles technologies
Nombre de services de garde et de citoyens qui utilisent les services en ligne

ORIENTATION 5 : VOIR À LA PRISE EN COMPTE DES BESOINS DES PERSONNES ÂGÉES

Axe d'intervention: la concertation avec les partenaires gouvernementaux

Objectif 5.1 D'ici 2004, assurer la cohérence et la coordination des interventions de l'État envers les personnes âgées en réalisant le plan d'action qui prend en compte leurs besoins.

Indicateur: Plan d'action déposé à l'été 2001
Plan d'action réalisé d'ici 2004



