



Projet pilote de garde à horaires atypiques

RAPPORT D'ÉVALUATION

Juin 2022

Réalisé par :

Marie-Claude Gauthier
Conseillère en évaluation de programme

En collaboration avec :

André Caron
Coordonnateur en évaluation de programme

Suzanne Lacroix
Conseillère en évaluation de programme

Avec le soutien de :

Marie-Claude Giguère
Économiste

Coordination et rédaction

Direction de la veille et des connaissances stratégique
Sous-ministériat des politiques et programmes

Pour information :

Renseignements généraux
Ministère de la Famille
425, rue Jacques-Parizeau, 4^e étage
Québec (Québec) G1R 4Z1
Ligne sans frais : 1 855 336-8568

© Gouvernement du Québec
Ministère de la Famille

ISBN 978-2-550-93406-6 (PDF)

Faits saillants

OBJECTIF DU PROJET PILOTE

Expérimenter, auprès des parents, de nouvelles formules de garde à horaires atypiques, complémentaires à celle offerte actuellement dans le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.

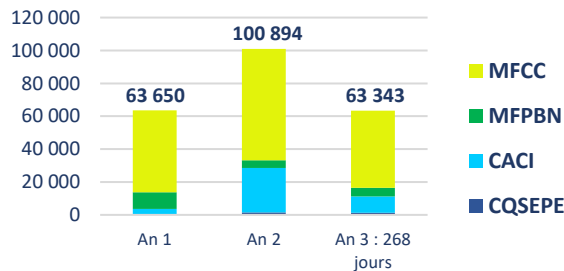
Quatre organismes porteurs d'initiatives



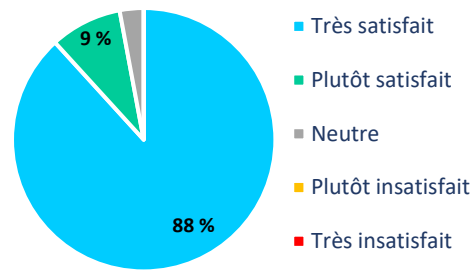
96 places

Fréquentation moyenne : 87 enfants/semaine

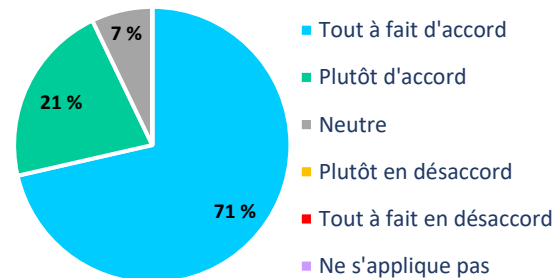
Cumulatif
Heures-présence-enfant par année



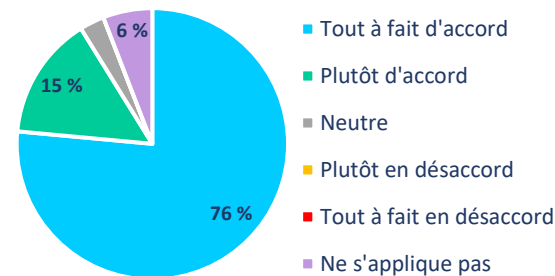
Niveau de satisfaction des répondants sur l'ensemble des services à horaires atypiques reçus



Avis des répondants : "les différents milieux de garde que fréquentent mes enfants répondent à mes besoins"



Avis des répondants : "les services reçus m'ont permis de mieux concilier mes responsabilités famille-travail-études"



CONSTATS D'ÉVALUATION

- ✓ Conforme au cadre légal et réglementaire
- ✓ Majoritairement conforme aux documents de référence établis, malgré certaines lacunes
- ✓ Conforme à la planification opérationnelle, à l'exception du nombre de projets soutenus (4 c. 15), de l'exécution financière (22 % de 3,5 M\$) et du projet du CQSEPE
- ✓ Pertinent dans le contexte 2018 - à ce jour
- ✓ Pertinent dans sa formulation quant aux responsabilités et visées du ministère de la Famille et des OBNL
- ✓ Pertinent comme projet pilote, mais une intervention de longue durée devrait mieux favoriser l'équité avec l'Allocation pour la garde à horaires non usuels (Allocation) et la cohérence avec les autres programmes.

Sommaire

Initié en 2018, le Projet pilote de garde à horaires atypiques (Projet pilote) visait à « expérimenter, auprès des parents, de nouvelles formules de garde à horaires atypiques, complémentaires à celle offerte actuellement dans le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance (SGEE) ». Il constitue un mécanisme de soutien financier pour les organismes à but non lucratif (OBNL) ou les coopératives détenant une expertise en prestation d'activités de garde d'enfants, qui ont choisi d'expérimenter et d'innover dans l'offre de services de garde à horaires atypiques. Aux termes de ses trois ans de mise en œuvre, le ministère de la Famille (Ministère) a réalisé l'évaluation, comme prévu au *Cadre de gestion du suivi et de l'évaluation des projets pilotes* au ministère de la Famille.

Ce rapport d'évaluation présente le Projet pilote et ses résultats d'un point de vue global. Il couvre la période de 2018 jusqu'au 28 février 2022. Il vise à documenter les modèles expérimentés, à identifier les effets, à tirer des leçons et à alimenter la réflexion du Ministère sur la garde à horaires atypiques. L'évaluation porte sur la conformité dans la mise en œuvre des initiatives et sur la pertinence de l'intervention. La méthodologie utilisée est fondée sur la collecte de données documentaires, des entretiens et des groupes de discussion, ainsi que sur un sondage fait auprès des parents-utilisateurs. Le sondage a connu un taux de réponse de 30 % sur les 134 familles qui ont bénéficié des services et accepté de transmettre leur adresse courriel.

La mise en œuvre du Projet pilote a commencé avec la formulation de la *Directive sur le Projet pilote de garde à horaires atypiques* (Directive) et du *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques* (Guide) à la suite de consultations réalisées auprès d'organismes ayant des intérêts en matière de garde à horaires atypiques. L'appel de projets a été diffusé sur le site Web du Ministère et par l'Association des haltes-garderies communautaires du Québec (AHGCQ). Six propositions ont été soumises et analysées par un comité de sélection composé du personnel du Sous-ministériat des politiques et programmes (SMPP), du Sous-ministériat du développement du réseau et des services à la clientèle (SMDRSC), du Sous-ministériat à la main-d'œuvre et à l'encadrement du réseau (SMMOER) ainsi que du Sous-ministériat au financement, aux infrastructures et à l'administration (SMFIA). Quatre projets ont été retenus pour financement, soit ceux du Centre d'appui aux communautés immigrantes (CACI) situé à Montréal; de la Maison de la famille Chutes Chaudière (MFCC) située à Lévis; de la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles (MFPBN) située à Montréal; et du Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance (CQSEPE), dont le projet est appelé le Milieu éducatif à horaire atypique (MEHA) Les Noctambules et qui est situé à Saint-Pamphile. Les entretiens menés auprès des organismes participants permettent d'affirmer que le Ministère a fourni toutes les informations et le soutien nécessaires à la soumission et à la réalisation des projets. Quelques pistes d'amélioration du mécanisme de soutien technique et financier ont été proposées. Les portraits détaillés des quatre projets, présentés à la dernière section du rapport, permettent d'apprécier leur performance individuelle et d'en connaître les forces et les faiblesses (environnement interne) ainsi que les menaces et les opportunités (environnement externe).

Deux modèles ont été expérimentés à travers les quatre projets soutenus. Le modèle des haltes-garderies communautaires (HGC) qui offraient déjà la prestation de garde d'enfants et qui ont procédé à l'extension de leurs services en intégrant des services aux horaires atypiques, ainsi que le modèle de « nouvelle installation spécialisée » du CQSEPE, ayant une vocation initiale exclusive de garde à horaires atypiques.

La nouvelle offre de places de garde à horaires atypiques engendrée par le Projet pilote est de **96 places**. La fréquentation cumulative des quatre milieux indique une courbe de croissance avec un nombre moyen

de 67 enfants/semaine à l'an 1, de 77 enfants/semaine à l'an 2 et de 87 enfants/semaine pour une partie de l'an 3. Le nombre total d'heures-présence-enfant (h/p/e) pour les quatre milieux de garde est de 63 650 h/p/e pour l'an 1, de 100 894 h/p/e pour l'an 2 et 63 343 h/p/e pour une partie de l'an 3.

Bien que le nombre de familles servies par les milieux de garde à horaires atypiques, le nombre de répondantes et de répondants au sondage et la proportion de répondantes et des répondants pour chaque organisme soient limités et invitent à la prudence dans l'interprétation des résultats du sondage des parents-utilisateurs, les données fournissent tout de même des informations intéressantes sur la fréquentation des quatre milieux. Ainsi, les données révèlent que 56 % des répondantes et des répondants ont un seul enfant qui fréquente le milieu de garde à horaires atypiques, tandis que 29 % en ont deux. Une proportion de 63 % des répondantes et des répondants ont un enfant âgé de 5 à 12 ans qui fréquente les services, alors que 33 % d'entre eux ont un enfant ayant entre 18 mois et moins de 5 ans. Les raisons qui motivent la fréquentation d'un milieu de garde offrant des services à horaires atypiques sont multiples, mais le travail occupe une place prépondérante dans les motifs identifiés par les répondantes et les répondants (n=31/77). Les besoins de répit parental et de socialisation des enfants sont également des facteurs importants. Les données indiquent que 41 % des répondantes et des répondants (n=14/34) utilisent un autre milieu de garde, dont la plupart sont des services subventionnés (n=11/14, soit 79 %), en plus des services à horaires atypiques du Projet pilote.

La démarche d'évaluation permet de conclure que le Projet pilote est conforme au cadre légal et réglementaire en vigueur au Québec au moment de sa mise en œuvre, notamment à l'article 122 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (LSGEE) qui stipule que le « ministre peut élaborer un projet pilote visant à expérimenter ou à innover en matière de services de garde à l'enfance ou à étudier, améliorer ou définir des normes applicables en cette matière. Il peut également autoriser, dans le cadre d'un tel projet, toute personne, société ou association à offrir des services de garde selon des normes différentes de celles prévues par la présente loi. » Il est également conforme aux articles 123 et 124 de la LSGEE.

Au regard de la conformité, la Directive et le Guide du Projet pilote présentent quelques éléments à améliorer par rapport aux exigences et aux bonnes pratiques recommandées par le Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), notamment en matière de formulation explicite de projets (problématique, objectifs mesurables, résultats attendus, livrables, etc.) et de reddition de comptes (règles sur le cumul des aides financières et pourcentage de frais d'encadrement et de gestion). L'analyse de conformité des organismes soutenus, en lien avec ces documents de référence, démontre qu'ils se sont majoritairement conformés aux éléments d'encadrement établis par le Ministère, avec quelques exceptions, dont la transmission de documents et le plafond des frais de gestion.

Sur le plan des réalisations, le Projet pilote a été géré de manière relativement conforme à la planification opérationnelle. La majorité des activités planifiées par les organismes ont été réalisées, bien que certaines aient été adaptées en raison du contexte de la pandémie de COVID-19. Le démarrage et l'opération du projet du CQSEPE ont enregistré des écarts avec sa planification opérationnelle. Au 28 février 2022, l'exécution des conventions d'aides financières (CAF) avec les organismes oscillait entre 88 % et 93 %. Par ailleurs, la diffusion de l'appel de projets a engendré certaines difficultés, limitant le nombre de projets soutenus à quatre, alors que les prévisions étaient d'une quinzaine. Conséquemment, l'utilisation du budget alloué dans le cadre du Plan économique du Québec 2018-2019 s'établit à 22 %.

L'analyse comparative des quatre projets soutenus par le Ministère indique que le modèle d'extension des services des HGC est viable, notamment parce qu'il a une forme juridique reconnue, qu'il comporte

de faibles risques financiers, que l'offre de services et la fréquentation sont au rendez-vous, et que le coût reste relativement abordable. Il faut reconnaître qu'au fil du temps, les HGC ont développé une certaine expertise en matière de garde atypique. Bien que les infrastructures soient plus étoffées (cuisine, salle à manger, salon, chambres, bain et douches, etc.), le modèle de « nouvelle installation spécialisée » du CQSEPE s'est développé avec difficulté, affichant une faible fréquentation malgré des investissements élevés. La vocation exclusive de garde à horaires atypiques est à l'heure actuelle remise en question. Le coût de ce modèle est significativement plus élevé que le coût des HGC, même lorsque les montants liés aux infrastructures sont retranchés. La forme juridique de ce modèle est également un obstacle à la poursuite des activités post-Projet pilote.

Trois effets bruts étaient visés par le Projet pilote et ont été mesurés au moyen du sondage auprès des parents-utilisateurs. Bien que les résultats soient circonscrits à un petit nombre de répondantes et de répondants, ils démontrent tout de même un taux élevé de satisfaction des parents-utilisateurs en matière d'accessibilité, de qualité et de confiance quant à la santé, à l'éducation et à la stabilité de leurs enfants lorsqu'ils fréquentent ces milieux de garde à horaires atypiques. Les résultats démontrent aussi que les parents qui utilisent à la fois les services atypiques et les services à horaires réguliers considèrent que les différents milieux de garde répondent à leurs besoins, ce qui sous-tend une certaine complémentarité des services. Les résultats démontrent également que les services rendus dans le cadre du Projet pilote ont permis de mieux concilier les responsabilités famille-travail-études des parents. Les échanges tenus lors des entretiens et des groupes de discussion soutiennent les résultats du sondage.

L'évaluation de la pertinence du Projet pilote démontre que le choix du Ministère d'agir pour développer des solutions de garde à horaires atypiques était pertinent en 2018 et l'est encore aujourd'hui dans la dynamique du *Grand chantier pour les familles – Plan d'action pour compléter le réseau des SGEE*. L'analyse du rôle et de la mission des organismes ciblés et de la formulation du Projet pilote, en lien avec les responsabilités et visées du Ministère, permet également d'affirmer que le Projet pilote est pertinent, puisqu'il a permis d'explorer l'intérêt, la capacité et la qualité des services des organismes visés, pour structurer une offre de garde à horaires atypiques.

L'analyse de la pertinence permet également d'identifier deux autres mesures qui soutiennent la garde à horaires atypiques, en plus du Projet pilote. D'une part, l'Allocation de garde à horaires non usuels (Allocation), et d'autre part le Programme de soutien financier aux activités de halte-garderie communautaires (PSF-HGC). Ces trois interventions visent des objectifs comparables, c'est-à-dire offrir des services de garde pour des horaires non conventionnels (horaires atypiques ou non usuels, garde temporaire qui peut s'exercer sur des horaires atypiques, etc.) et s'adressent aux mêmes bénéficiaires ultimes, soit les familles. Cependant, les bénéficiaires directs de ces interventions sont différents. L'Allocation s'adresse aux centres de la petite enfance (CPE) et aux garderies du réseau subventionné, qui exercent leurs activités dans un cadre régi par la loi et la réglementation sur les services de garde éducatifs à l'enfance, alors que les deux autres interventions s'adressent aux organismes communautaires. Dans ce contexte, le Projet pilote rivalise avec l'Allocation puisque les organismes soutenus n'ont pas la même philosophie d'action ni les mêmes règles de fonctionnement et de financement. Par ailleurs, le Projet pilote complète le PSF-HGC, puisqu'il fournit les fondements légaux pour la garde régulière des enfants d'étudiants et de travailleurs ayant des horaires atypiques par les organismes, et qu'il accroît les possibilités de financement pour les HGC qui souhaitent développer cette offre de services. Sur ce point, le Projet pilote est donc considéré comme pertinent dans la mesure où il est de nature expérimentale et donc limité dans le temps. Un programme de développement de la garde à horaires atypiques de longue durée devrait être formulé de manière à veiller à ce que les mécanismes d'appui et de soutien financier

soient équitables pour toutes les parties prenantes au continuum des différents services de garde disponibles au Québec.

Parmi les leçons tirées de l'expérimentation, l'intérêt pour toutes les parties prenantes de développer une compréhension commune des termes et des enjeux afin de faciliter la collaboration et le développement de l'offre est à souligner. L'importance du bassin de clientèle, le développement graduel des services, la nécessité d'avoir de bonnes capacités organisationnelles (surtout d'adaptation au changement) et un soutien financier substantiel, durable et équitable sont des éléments clés qui rejoignent plusieurs constats de recherches antérieures. Ces leçons et quelques autres ont conduit à l'identification de douze facteurs clés de réussite.

Le processus d'évaluation a permis de définir des pistes d'action pour accroître l'offre de services de garde à horaires atypiques et contribuer à sa stabilité.

Table des matières

1. Contexte de mise en œuvre et d'évaluation	13
2. Description du Projet pilote de garde à horaires atypiques	16
2.1 Nature de l'intervention	16
2.2 Clientèles cibles	17
2.3 Objectifs	17
2.4 Intrants.....	17
2.5 Activités.....	18
2.6 Résultats attendus : extrants et effets	18
3. Stratégie d'évaluation	19
3.1. Gouvernance de l'évaluation	19
3.2. Objectifs et enjeux évaluatifs	19
3.3. Méthodologie d'évaluation	19
3.4. Limites de l'évaluation	22
4. Constats d'évaluation.....	24
4.1. Résultats opérationnels (extrants) du Projet pilote	24
4.1.1. Mécanismes de soutien technique et financier	24
4.1.2. Modèles expérimentés par les organismes participants	26
4.1.3. Analyse comparative simplifiée des quatre milieux de garde à horaires atypiques expérimentés	27
4.1.4. Nouvelle offre de places engendrée par le Projet pilote.....	31
4.1.5. Fréquentation cumulative des milieux de garde à horaires atypiques soutenus par le Projet pilote	31
4.2. Analyse de la conformité du Projet pilote de garde à horaires atypiques	35
4.2.1. Cadre légal et réglementaire.....	35
4.2.2. Cadre constitutif	35
4.2.3. Activités et exécution financière : réalisations versus planification opérationnelle	43
4.3. Effets bruts du Projet pilote de garde à horaires atypiques.....	46
4.3.1. Accès aux services de garde à horaires atypiques	46
4.3.2. Complémentarité du Projet pilote à l'offre de service de garde existante	48
4.3.3. Conciliation famille-travail-études	49
4.4. Analyse de la pertinence du Projet pilote de garde à horaires atypiques	50
4.5. Leçons apprises du Projet pilote et facteurs clés de réussite en matière de garde à horaires atypiques.....	58

5. Conclusions.....	67
6. Portraits individuels des quatre milieux de garde à horaires atypiques	68
Annexes 90	
Annexe 1 : Historique succinct et définition de la conciliation famille-travail-études	90
Annexe 2 : Statistiques sur l'évolution de l'allocation pour la garde à horaires non usuels, 2006-2007 à 2021-2022	91
Annexe 3 : Portrait graphique de la garde à horaires atypiques en services de garde reconnus.....	92
Annexe 4 : Portrait des haltes-garderies communautaires du Québec en quelques chiffres	97
Annexe 5 : Modèle logique du Projet pilote de garde à horaires atypiques.....	99
Annexe 6 : Matrice d'évaluation	100
Bibliographie	104

Liste des équations

Équation 1 : Formule de calcul du montant de l'allocation pour la garde à horaires non usuels	54
---	----

Liste des figures

Figure 1 : Sondage des parents-utilisateurs – Population ciblée	20
Figure 2 : Proportion des répondants selon le milieu de garde à horaires atypiques fréquenté	21
Figure 3 : Secteurs d'activité des répondants ayant le travail pour occupation.....	21
Figure 4 : Nombre de répondants selon le revenu annuel familial	22
Figure 5 : Cumulatif de l'offre de places engendrée par le Projet pilote de garde à horaires atypiques.....	31
Figure 6 : Projet pilote – Cumulatif du nombre moyen d'enfants par semaine	31
Figure 7 : Projet pilote – Cumulatif des heures-présence-enfant par année.....	31
Figure 8 : Proportion des répondants selon le nombre d'enfants fréquentant les services	32
Figure 9 : Proportion des répondants selon l'âge des enfants fréquentant les services.....	32
Figure 10 : Nombre de répondants selon l'âge des enfants qui fréquentent les milieux de garde à horaires atypiques	32
Figure 11 : Proportion des répondants selon la durée de fréquentation des enfants	32
Figure 12 : Raisons motivant l'utilisation des services par les répondants	33
Figure 13 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote.....	33
Figure 14 : Proportion des répondants selon leur réponse à la question « Le milieu de garde à horaires atypiques est-il le seul service de garde utilisé? ».....	33
Figure 15 : Proportion des répondants selon l'utilisation d'un autre service de garde, aux heures régulières (de jour, en semaine)	34
Figure 16 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services en semaine, au cours du dernier mois	34
Figure 17 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services en fin de semaine, au cours du dernier mois	34
Figure 18 : Niveau d'exécution financière des CAF du Projet pilote au 28 février 2022	45
Figure 19 : Niveau d'exécution financière du budget du Projet pilote au 28 février 2022 (3,5 M\$)	45
Figure 20 : Coûts annuels totaux des quatre projets expérimentés au 28 février 2022	45
Figure 21 : Avis des répondants sur l'accessibilité des services à horaires atypiques offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote.....	47
Figure 22 : Avis des répondants sur la qualité des installations et des services offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote, lors de la garde à horaires atypiques	47
Figure 23 : Avis des répondants sur la santé, la sécurité, l'éducation et la stabilité de leurs enfants lors de la garde à horaires atypiques par les organismes impliqués dans le Projet pilote	48
Figure 24 : Niveau de satisfaction des répondants sur l'ensemble des services à horaires atypiques reçus des organismes impliqués dans le Projet pilote	48

Figure 25 : Avis des répondants sur l'affirmation : « les différents milieux de garde que fréquentent mes enfants répondent à mes besoins »	49
Figure 26 : Avis des répondants sur l'affirmation : « les services reçus m'ont permis de mieux concilier mes responsabilités famille-travail-études »	49
Figure 27 : Proportion des jours d'occupation en garde à horaires non usuels, par rapport au total des jours d'occupation de l'installation, pour les onze prestataires ayant offert le service pendant au moins neuf ans depuis la mise en place de l'Allocation pour la période de 2011-2012 à 2020-2021.....	55
Figure 28 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du nombre total d'établissements allocataires.....	91
Figure 29 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du financement annuel total	91
Figure 30 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du nombre total de jours d'occupation annuels	91
Figure 31 : Évolution du nombre d'installations de services de garde en milieux de travail ou d'études, 2004-2005 à 2019-2020	92
Figure 32 : Évolution du nombre de places de garde en milieux de travail ou d'études, 2004-2005 à 2019-2020	92
Figure 33 : Nombre d'enfants accueillis en installation ou en milieu familial au cours de la semaine de référence du 17 au 23 février 2020, selon le mode de garde et la région	93
Figure 34 : Nombre de services ayant offert la garde à horaires atypiques au Québec, 2019-2020	93
Figure 35 : Nombre d'installations et de RSGE ayant offert des modes de garde particuliers de façon habituelle au cours de l'année financière 2019-2020, par région du Québec	94
Figure 36 : Montant total de l'allocation pour la garde à temps partiel versée en 2019-2020 pour les CPE et les garderies	95
Figure 37 : Nombre d'installations bénéficiaires de l'allocation pour la garde à temps partiel en 2019-2020.....	95
Figure 38 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de soir – période de 2000 à 2020	95
Figure 39 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de nuit, période de 2000 à 2020	95
Figure 40 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde à temps partiel – période 2000 à 2020	96
Figure 41 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde sur appel – période de 2000 à 2020	96
Figure 42 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle un programme particulier à la demi-journée – période de 2000 à 2020.....	96
Figure 43 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de fin de semaine – période de 2000 à 2020	96
Figure 44 : Répartition des organismes communautaires avec halte-garderie en 2018, par région administrative du Québec	97

Liste des tableaux

Tableau 1 : Analyse comparative simplifiée des quatre milieux de garde à horaires atypiques expérimentés	27
Tableau 2 : Conformité des projets des organismes aux documents de référence du Projet pilote	37

Liste des sigles

AHGCQ	Association des haltes-garderies communautaires du Québec
BC	Bureau coordonnateur de la garde éducative en milieu familial
CACI	Centre d'appui aux communautés immigrantes
CAF	Convention d'aide financière
CPE	Centre de la petite enfance
CQSEPE	Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance
DERQS	Direction de l'encadrement du réseau et de la qualité des services
DFSGEE	Direction du financement des services de garde éducatif à l'enfance
DNQAS	Direction des normes de qualité et d'accessibilité des services
DPSFE	Direction de la planification et des stratégies – Familles et enfance
DVCS	Direction de la veille et des connaissances stratégiques
FQOCF	Fédération québécoise des organismes communautaires Famille
GNS	Garderie non subventionnée
GS	Garderie subventionnée
HGC	Halte-garderie communautaire
INRS	Institut national de la recherche scientifique
ISQ	Institut de la statistique du Québec
LSGEE	Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance
MEHA	Milieu éducatif à horaire atypique
MFCC	Maison de la famille Chutes Chaudière
MFPBN	Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles
MIFI	Ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration
OCF	Organisme communautaire Famille
OBNL	Organisme à but non lucratif
PCR	Place à contribution réduite
PSF-HGC	Programme de soutien financier aux activités de halte-garderie communautaires
RSGE	Responsable d'un service de garde éducatif en milieu familial
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SGEE	Service de garde éducatif à l'enfance
SMDRSC	Sous-ministériat du développement du réseau et des services à la clientèle
SMFIA	Sous-ministériat au financement, aux infrastructures et à l'administration
SMMOER	Sous-ministériat à la main-d'œuvre et à l'encadrement du réseau
SMPP	Sous-ministériat des politiques et programmes
SODISPA	Société de développement industriel de Saint-Pamphile

1. Contexte de mise en œuvre et d'évaluation

La problématique de la conciliation famille-travail-études¹ est vaste et complexe. Parmi les difficultés qu'elle soulève, la question des horaires atypiques ou non usuels est récurrente. Bien que les termes diffèrent, les horaires atypiques regroupent plus ou moins tout ce qui ne correspond pas aux horaires standards « du lundi au vendredi, de 9 h à 17 h ». L'éventail d'horaires atypiques est donc large : travail de soir ou de nuit, horaires rotatifs entre jour, soir et nuit ou fractionnés dans une même journée, travail sur appel ou sur la route avec nuit à l'extérieur de la résidence, horaires irréguliers où les heures et les journées varient d'une semaine à l'autre, etc.² À cette description des horaires atypiques, s'ajoute le concept de « statut atypique de l'emploi » qui consiste, par exemple, au travail à domicile, autonome ou à la pige, au travail imprévisible ou au cumul d'emplois³.

Des recherches réalisées au Canada indiquent que la part des emplois à horaires irréguliers ou par quarts rotatifs a augmenté significativement entre le début des années 1990 et le milieu des années 2000⁴. En 2020, Statistique Canada établissait à 22,6 % la proportion de personnes travaillant à des heures irrégulières, selon des quarts irréguliers, sur appel ou ayant des types d'horaires autres que celui de jour.

Au Québec, les horaires irréguliers ont connu une forte hausse entre 1996 et 2008. Toutes formes d'atypisme combinées, la proportion des travailleuses et des travailleurs québécois ayant des horaires atypiques s'élevait à 30,6 % en 2008⁵. Des études plus récentes indiquent quant à elles que 29 % des pères et 26 % des mères salariés avaient des horaires atypiques en 2015⁶.

La situation des parents-étudiants est similaire. Une recherche réalisée par le ministère de la Famille (Ministère) en 2018⁷ met en lumière les besoins en services de garde de cette clientèle, notamment en matière d'horaires (extension des heures de jour, soir et fins de semaine, etc.), de types d'ententes de service (temps plein/partiel, selon les sessions d'étude, interruption durant les congés scolaires, etc.), de flexibilité permettant le paiement pour les services effectivement reçus, etc. Le rapport souligne également que les besoins atypiques des parents-étudiants viennent souvent s'ajouter, et non pas se substituer à leurs besoins en garde typique.

La recherche d'une solution de garde pour les parents ayant des horaires atypiques ne date pas d'hier. En 2000, le Ministère a soutenu l'expérimentation de dix projets de garde à horaires non usuels au sein de huit centres de la petite enfance (CPE), d'une garderie privée et d'un centre de garde familiale. L'évaluation de ces projets, réalisée en 2002 par l'Institut national de la recherche scientifique (INRS), se penchait sur la fréquentation, le profil des parents utilisateurs, l'adaptation des enfants, les particularités et l'expérience des acteurs. L'évaluation fournissait une monographie de chaque projet et concluait que les parents ayant utilisé les services étaient généralement très satisfaits quant à l'assurance pour la disponibilité, la sécurité des lieux, la compétence et l'attention du personnel, et qu'ils considéraient le

¹ Pour des détails sur le concept de famille-travail-études, consulter l'historique et la définition du Ministère à l'annexe 1.

² Observatoire des réalités familiales du Québec, *La conciliation famille-travail chez les parents aux horaires atypiques. Horaires atypiques : parents fatigués, familles ébranlées*, 2021.

³ L. Gingras, « Le travail atypique et la garde d'enfants », 2012.

⁴ L. Gingras, « Le travail atypique et la garde d'enfants », 2012.

⁵ S. Crespo et S. Rhéault, « Les horaires de travail atypique au Québec », 2011.

⁶ A. LAVOIE, *Les défis de la conciliation travail-famille chez les parents salariés. Un portrait à partir de l'enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans 2015, 2016*.

⁷ Gouvernement du Québec, *Les besoins de garde des parents-étudiants québécois et les services qui leur sont offerts en milieu d'études – Rapport de recherche*, 2018e.

coût comme abordable. Le financement de ce projet pilote ayant cessé, la très forte majorité de ces services n'offrent plus la garde à horaires atypiques depuis plusieurs années⁸.

En 2016-2017, le Ministère a modifié les règles budgétaires relatives au réseau subventionné des services de garde éducatifs à l'enfance (SGEE) afin d'inciter les CPE et les garderies à offrir davantage de garde à horaires non usuels⁹. Au moment de la mise sur pied du Projet pilote, l'impact de ces bonifications sur l'offre de service n'était pas encore connu. Depuis, les données ont révélé que, malgré ces incitations financières, le nombre d'installations du réseau subventionné offrant des services à horaires atypiques est resté relativement précaire. Ainsi en 2020, moins de 3 % des CPE, garderies (subventionnées ou non) et responsables de la garde éducative en milieu familial (RSGE) ont offert des services de garde le soir, la nuit, les fins de semaine ou pour un programme particulier à la demi-journée. En revanche, 32 % des CPE ont offert la garde sur appel contre 11 % pour les garderies et 2 % pour les RSGE. Par ailleurs, il n'y a que 372 installations qui sont localisées en milieu de travail ou d'étude, qui offrent un total de 22 755 places soit environ 8 % des places reconnues, réparties dans 303 CPE et 69 garderies¹⁰. En outre, bien que leur localisation soit ciblée, l'offre de services de ces installations n'est pas systématiquement adaptée aux horaires atypiques de la clientèle.

Concernant des haltes-garderies communautaires (HGC), une enquête de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) réalisée en 2019 indique que 89 % des HGC sont ouvertes la semaine seulement, alors que 11 % le sont également la fin de semaine (ou la fin de semaine seulement). Environ 88 % des HGC sont ouvertes le jour seulement, alors que 12 % le sont au moins un soir par semaine¹¹.

Les besoins de garde atypique se situent encore aujourd'hui en marge de l'offre de services de garde disponible. Ainsi, les défis les plus importants, tant sur le plan financier que sur le plan administratif, sont le volume de la demande, qui est somme toute modérée, et sa dispersion géographique. En outre, il y a encore peu d'informations disponibles sur le sujet, que ce soit par rapport à la recherche¹² ou par rapport aux informations de gestion.

Dans ces circonstances, le Ministère a jugé nécessaire de continuer à explorer de nouvelles avenues, et a développé le Projet pilote. Complémentaire aux services subventionnés, la formule du Projet pilote a pour but d'expérimenter d'autres façons de répondre aux besoins des parents et d'améliorer la qualité de vie des familles. Il cible spécifiquement les organismes à but non lucratif (OBNL) ou les coopératives légalement constituées et disposant d'une expertise en matière de prestation de garde d'enfants.

Amorcé en 2018, le Projet pilote arrive bientôt au terme de trois ans de mise en œuvre. Bien qu'il ne soit pas assujéti à la *Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et organismes*¹³, le Ministère a jugé nécessaire de réaliser l'évaluation, comme prévu au *Cadre de gestion du suivi et de l'évaluation des projets pilotes au ministère de la Famille*. Cette évaluation permettra d'alimenter la réflexion du Ministère sur les projets expérimentés, et les résultats serviront d'assises pour proposer des

⁸ Halfon et Friendly, "Work around the clock - A snapshot of non-standard hours child care in Canada", 2015.

⁹ Pour plus de détails, consulter l'annexe 2 présentant les statistiques sur l'évolution de l'allocation pour la garde à horaires non usuels (GHNU).

¹⁰ Direction de l'encadrement du réseau et de la qualité des services (DERQS), ministère de la Famille. Communication personnelle avec Iulia Andreea Tone, le 1^{er} octobre 2021. Extraits du rapport sur la Situation des CPE, des garderies et de la garde en milieu familial en 2020 (en cours de publication) ; Pour plus de détails, consulter le Portrait graphique de la garde à horaires atypiques en SGEE reconnus à l'annexe 3.

¹¹ LAVOIE et BOULET, 2019 ; Pour plus de détails, consulter le Portrait des haltes-garderies communautaires (HGC) du Québec en quelques chiffres à l'annexe 4.

¹² Halfon et Friendly, 2015, p. 15.

¹³ • Décret 125-2014.

mesures permettant de soutenir les parents en matière de garde à horaires atypiques, en complément d'autres actions en cours ou à venir.

En effet, le lancement du Grand chantier pour les familles en octobre 2021, au terme d'une vaste démarche de consultations publiques, constitue un ambitieux *Plan d'action pour compléter le réseau des SGEE* (Plan d'action) visant à offrir une place de qualité à tous les enfants, y compris ceux dont les parents ont des besoins de garde à horaires atypiques. En ce sens, la mesure 7 de l'objectif 1 du Plan d'action prévoit l'amélioration de l'offre de services de garde à horaires atypiques d'ici 2024-2025. De même, la mesure 43 de l'objectif 6 vise à élargir les activités de halte-garderie afin de répondre aux besoins de garde ponctuels et temporaires.

Ce rapport d'évaluation du Projet pilote constitue un point de vue global sur le projet et ses résultats. Il couvre la période s'étendant de la préparation et du lancement de l'appel de projets en 2018, jusqu'au 28 février 2022.

La présente évaluation porte, d'une part, sur la conformité dans la mise en œuvre des projets soutenus, et, d'autre part, sur la pertinence de l'intervention, en l'occurrence les services offerts pour répondre aux besoins des parents ayant des horaires atypiques. La faisabilité des formules expérimentées par les organisations soutenues par le Ministère est également examinée.

2. Description du Projet pilote de garde à horaires atypiques

2.1 Nature de l'intervention

Le Projet pilote est un mécanisme de soutien financier pour les organismes qui choisissent d'expérimenter et d'innover dans l'offre de services de garde à horaires atypiques.

Les projets admissibles doivent viser le déploiement d'une offre d'activités de garde en installation (OBNL et coopératives), en fonction d'horaires dits atypiques, définie comme étant : « une garde offerte, en tout ou en partie, du lundi au vendredi avant 6 h 30 et à compter de 18 h 30, ainsi que les samedis et dimanches ». Les activités de garde reconnues aux fins du Projet pilote peuvent excéder ces plages horaires, sous réserve que chaque période de garde pour un enfant se déroule en majorité à l'intérieur de ces mêmes plages¹⁴. Les projets admissibles doivent également respecter les exigences suivantes :

- Chaque personne affectée à la garde des enfants doit être titulaire d'un certificat, datant d'au plus trois ans, attestant la réussite d'un cours de secourisme adapté à la petite enfance;
- Les administrateurs et les dirigeants de l'organisme, ainsi que toute personne majeure qui travaille dans les lieux où sont offerts des services de garde pendant les heures de prestation de tels services, y compris un stagiaire ou un bénévole qui s'y présentent régulièrement, ne sont pas l'objet d'un empêchement ayant un lien avec les aptitudes requises et la conduite nécessaire pour occuper un emploi dans une entreprise offrant des services de garde;
- Les personnes visées ci-dessus doivent, avant leur entrée en fonction ou avant le dépôt du projet de l'organisme aux fins du présent Projet pilote, consentir par écrit à la vérification des renseignements nécessaires à l'établissement d'un tel empêchement et fournir à l'organisme une copie de ce consentement afin qu'il s'assure que le consentement permet la vérification de tous les renseignements exigés;
- L'organisme doit transmettre au ministre les attestations d'absence d'empêchement des administrateurs, des dirigeants et du personnel ou, selon le cas, une déclaration de renseignements pouvant révéler un empêchement afin que le ministre en apprécie le contenu. L'organisme doit également conserver, aux lieux où les activités de garde ont normalement cours, les attestations d'absence d'empêchement ou la décision du ministre attestant que le renseignement transmis par la déclaration de renseignements pouvant révéler un empêchement ne constitue pas un empêchement;
- Tout consentement à la vérification des renseignements, toute attestation d'absence d'empêchement ou toute décision du ministre concernant une déclaration de renseignements pouvant révéler un empêchement, prévus au présent article, ne sont valides que pour une durée de trois ans et doivent être renouvelés avant leur échéance et, le cas échéant, transmis au ministre.

¹⁴ Par exemple, un organisme peut offrir des activités de garde à un enfant entre 17 h et 21 h, car une majorité des heures de garde se situent après 18 h 30.

2.2 Clientèles cibles

Par le Projet pilote, le Ministère cible spécifiquement les organismes qui n'offrent pas ou n'administrent pas de SGEE subventionnés et qui présentent les caractéristiques suivantes :

- OBNL ou coopérative, légalement constitué en vertu des lois du Québec depuis au moins deux ans, immatriculé au Registraire des entreprises, qui possède un numéro d'entreprise du Québec et qui a son siège social au Québec;
- Expertise en prestation d'activités de garde d'enfants;
- Couverture par une police d'assurance responsabilité civile pour un montant d'au moins 1 000 000 \$ par sinistre, dont la garantie s'étend aux activités de garde.

Ultimement, la clientèle visée par le Projet pilote est constituée de parents-travailleurs et de parents-étudiants ayant des horaires atypiques et de leurs enfants âgés de 12 ans ou moins, ou de moins de 21 ans s'il s'agit d'enfants qui présentent une déficience des fonctions mentales ou physiques.

2.3 Objectifs

L'objectif du Projet pilote consiste à expérimenter, auprès des parents, de nouvelles formules de garde à horaires atypiques, complémentaires à celle offerte actuellement dans le réseau des SGEE.

2.4 Intrants

Lors de l'adoption du Plan économique du Québec 2018-2019, le gouvernement a prévu des investissements pour soutenir les familles et les collectivités. Un montant total de 7,3 M\$ a été planifié sur cinq ans pour aider les familles québécoises à composer avec leurs responsabilités professionnelles et leurs obligations familiales, dont 3,5 M\$ répartis sur quatre années financières pour la mise en œuvre du Projet pilote jusqu'en 2021-2022¹⁵.

Le Projet pilote prévoit une aide financière maximale annuelle de 75 000 \$ par organisme. Celle-ci est renouvelable annuellement, à la suite de l'approbation du Ministère, après analyse de la qualité et de la pertinence du projet pour la durée prévue, soit un maximum de trois ans. Cette somme prend en considération les frais de démarrage et d'administration du projet, les frais de fonctionnement qui varient selon le nombre d'heures et d'enfants reçus, et la prime à l'expérimentation et à l'innovation. L'aide est octroyée en deux versements, soit un premier versement correspondant à 80 % de la subvention établie, versé 30 jours après la signature de l'entente, et un deuxième versement de 20 %, sous réserve du dépôt des documents et des renseignements relatifs à la reddition de comptes, selon l'échéance indiquée par le Ministère et après leur approbation. Par ailleurs, l'organisme est libre de déterminer la contribution parentale exigée en contrepartie des services de garde atypique rendus. Cette contribution peut différer de celle demandée pour la prestation d'autres activités déjà offertes par l'organisme.

Les ressources humaines impliquées dans la mise en œuvre du Projet pilote sont les membres du personnel du Ministère et des organismes participants.

¹⁵ Gouvernement du Québec, *Le plan économique du Québec – Mars 2018*, 2018e.

2.5 Activités

La nature de l'intervention du Projet pilote est un soutien financier, les activités prévues sont donc principalement des activités de soutien et/ou de cadrage, et de supervision de projets, dans une perspective d'accompagnement des organismes qui souhaitent cheminer vers les objectifs du Projet pilote. Les activités se concentrent sur :

- Un appel de projets permettant de définir les renseignements et documents nécessaires pour que les dossiers de projet des organismes intéressés soient complets, compréhensibles et fondés sur des données probantes exactes;
- L'analyse des projets soumis selon une grille d'analyse basée sur la prise en considération de critères d'évaluation objectifs¹⁶;
- Le financement des projets approuvés, selon une entente formelle comprenant les clauses relatives aux versements, à l'utilisation de l'aide financière, aux obligations respectives et à la reddition de comptes;
- Le suivi de la mise en œuvre et de la reddition de comptes par les organismes partenaires, sur les activités réalisées (rapport d'activités), l'utilisation de la subvention (rapport financier) et toute autre information demandée par le Ministère.

2.6 Résultats attendus : extraits et effets

Les **extraits attendus** du Projet pilote sont :

- Des instructions claires sur les renseignements et les documents à fournir pour soumettre un projet d'expérimentation de service de garde à horaires atypiques sont développées;
- La communication de l'appel de projets est réalisée auprès des organismes ciblés;
- Des propositions de projets sont soumises;
- Un comité d'évaluation et des critères d'évaluation pertinents, objectifs et mesurables, sont établis pour évaluer l'admissibilité des propositions de projets soumises;
- Des propositions de projets sont approuvées;
- Des projets sont financés;
- De nouvelles places sont offertes en service de garde à horaires atypiques;
- Des enfants fréquentent les services de garde à horaires atypiques offerts par les organismes financés;
- La reddition de comptes des projets est effectuée chaque année.

Les **effets attendus** du Projet pilote sont :

- Un accès facilité aux parents pour les services de garde à horaires atypiques;
- Une complémentarité des projets financés avec l'offre de garde existante;
- Une meilleure conciliation famille-travail-études pour les parents ayant des horaires atypiques.

Le modèle logique du Projet pilote est présenté à l'**annexe 5**.

¹⁶ Gouvernement du Québec, *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques*, 2018c.

3. Stratégie d'évaluation

3.1. Gouvernance de l'évaluation

Le Projet pilote a été évalué par l'équipe d'évaluation de la Direction de la veille et des connaissances stratégiques (DVCS) afin d'assurer la rigueur et l'objectivité nécessaire à l'évaluation. La DVCS était responsable de l'élaboration du cadre d'évaluation, de la conception des outils de collecte des données, de la supervision de la collecte et de la production du rapport d'évaluation. Elle a consulté les gestionnaires et le personnel professionnel associés au Projet pilote dans les directions concernées du Ministère.

Ce rapport d'évaluation sera soumis à l'approbation du Comité de direction (CODIR) et de la sous-ministre, avant sa transmission au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) et aux collaborateurs impliqués dans le Projet pilote.

3.2. Objectifs et enjeux évaluatifs

Les objectifs de l'évaluation du Projet pilote sont de (d') :

- Documenter les modèles de garde à horaires atypiques expérimentés et identifier les difficultés rencontrées et les stratégies déployées pour y répondre;
- Tirer les leçons des expériences menées dans le cadre du Projet pilote;
- Identifier les effets perçus par les parents qui ont bénéficié des services de garde à horaires atypiques fournis par les organismes soutenus;
- Alimenter la réflexion du Ministère afin de proposer des mesures pour soutenir les parents en matière de garde à horaires atypiques.

L'évaluation du Projet pilote porte d'une part sur la conformité dans la mise en œuvre des projets soutenus et la faisabilité de la formule mise de l'avant par le Ministère.

D'autre part, l'évaluation porte sur la pertinence de l'intervention, en l'occurrence les services offerts pour répondre aux besoins des parents ayant des horaires atypiques.

3.3. Méthodologie d'évaluation

La méthodologie d'évaluation du Projet pilote est détaillée à l'**annexe 6** qui présente la matrice d'évaluation incluant les questions d'évaluation, les indicateurs, les méthodes de collecte, les parties prenantes, etc. Les outils de collecte des données sont disponibles sur demande.

La mise en œuvre de l'évaluation du Projet pilote s'est articulée en trois volets.

Le premier volet consistait à documenter les projets expérimentés en rassemblant de façon concise et fluide les renseignements sur l'organisation réalisant le projet soutenu, le contexte d'intervention, la description des installations, les particularités du personnel, l'offre de services, la fréquentation, etc.

Le second volet consistait en l'analyse stratégique des forces, des faiblesses, des menaces et des opportunités¹⁷ de chaque projet, et à l'identification des leçons tirées de chaque expérience réalisée.

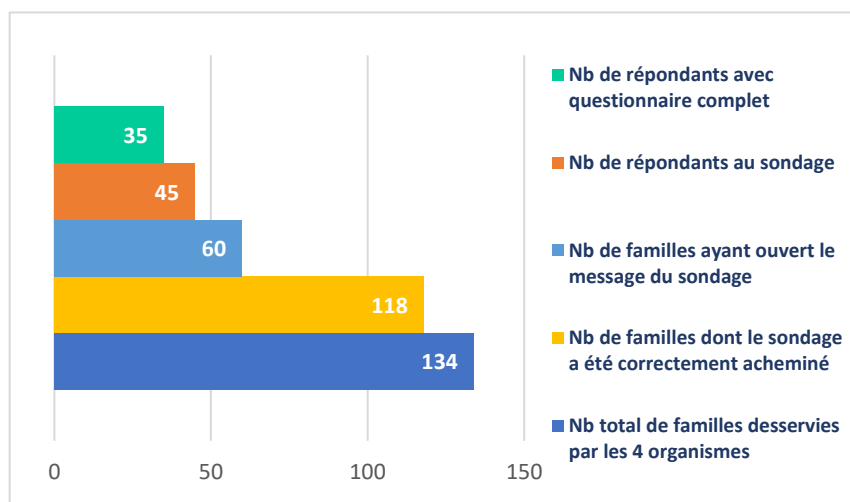
Ces deux volets ont été réalisés dans le cadre d'une collecte de données documentaires (documents du Projet pilote, rapports annuels des organisations, sites Web, fiche informative, etc.), des entretiens avec les dirigeants et des groupes de discussion avec le personnel éducateur de chaque milieu de garde à horaires atypiques. La démarche s'est achevée par une rencontre d'échanges et de partage des expériences, regroupant les responsables des quatre organismes.

Afin d'alléger ce rapport d'évaluation, les résultats de ces travaux ont été regroupés et exposés dans les portraits de chaque initiative pilote, présentés à la dernière section du rapport. Ces portraits ont été partagés, amendés et validés par les organismes ayant mené les initiatives, avant d'être intégrés au présent rapport.

Le troisième volet de la méthodologie d'évaluation consistait à réaliser un sondage auprès des parents afin de déterminer leur niveau de satisfaction, de connaître leur avis concernant l'accès aux services de garde à horaires atypiques et de s'enquérir de leur point de vue quant à l'effet du Projet pilote sur leur conciliation famille-travail-études.

À cette fin, l'équipe d'évaluation a élaboré un questionnaire de sondage et réalisé un prétest par envoi courriel du 31 mars au 8 avril 2022. Les résultats du prétest ont été jugés satisfaisants. Le sondage a ensuite été réalisé avec le soutien de la Direction générale des communications (DGC) du Ministère. La plateforme « Dialogue Insight » a été utilisée pour l'envoi du questionnaire par courriel aux parents-utilisateurs et l'analyse statistique des données. Le sondage a eu lieu du 22 avril au 11 mai 2022, incluant un rappel pour ceux qui n'avaient pas répondu au 2 mai 2022.

Figure 1 : Sondage des parents-utilisateurs – Population ciblée



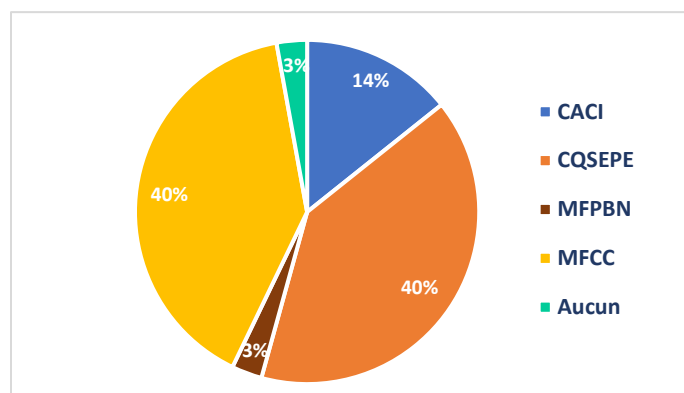
La méthode d'échantillonnage utilisée pour le sondage est de type non aléatoire, avec une population cible constituée de l'ensemble des parents ayant utilisé les services offerts par les quatre organismes menant des expériences pilotes entre 2019 et 2022, et ayant accepté de fournir leur adresse courriel. Cette base du sondage visait un total de 134 familles. Le taux de réponse au sondage est de 30 %.

¹⁷ Communément appelée analyse SWOT pour *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*.

Le profil des répondants au sondage des parents-utilisateurs a été établi à partir des données démographiques collectées à même le questionnaire de sondage. Les femmes représentent 91 % des répondants (n=31).

La proportion des répondants, selon le milieu de garde à horaires atypiques fréquenté, est présentée à la **figure 2**. Les données indiquent que deux milieux de garde à horaires atypiques sont fortement représentés dans le sondage, cumulant 80 % des répondants, soit la Maison de la famille Chutes Chaudière (MFCC) (n=14) et le Milieu éducatif à horaire atypique (MEHA) Les Noctambules du Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance (CQSEPE) (n=14).

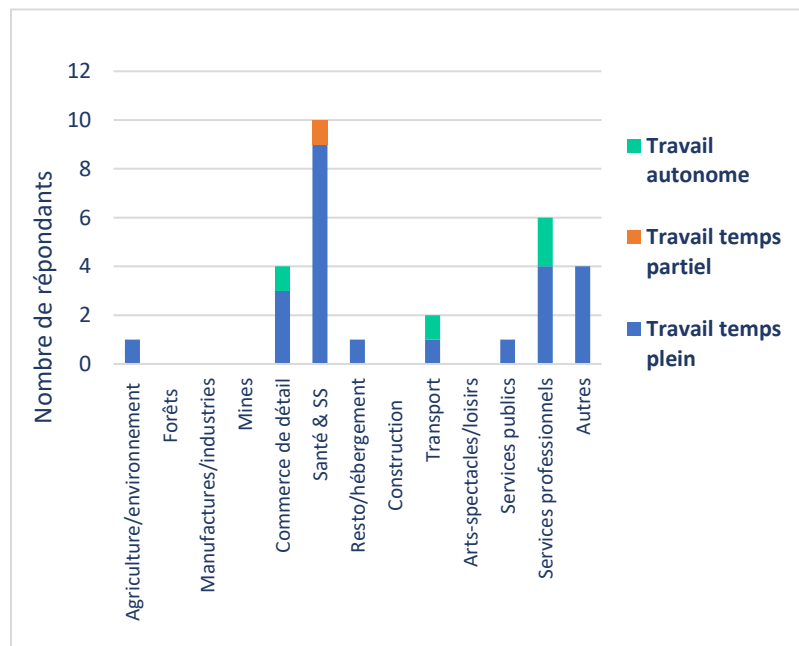
Figure 2 : Proportion des répondants selon le milieu de garde à horaires atypiques fréquenté



L'organisme le moins représenté dans la proportion des répondants est la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles (MFPBN). Cette situation s'explique notamment par le fait que l'organisme avait soumis une liste limitée de parents-utilisateurs ayant consenti à fournir leur adresse courriel (n=8/134), comparativement aux autres organisations (n=47/134 pour la MFCC, n=28/134 pour le MEHA et n=51/134 pour le Centre d'appui aux communautés immigrantes (CACI).

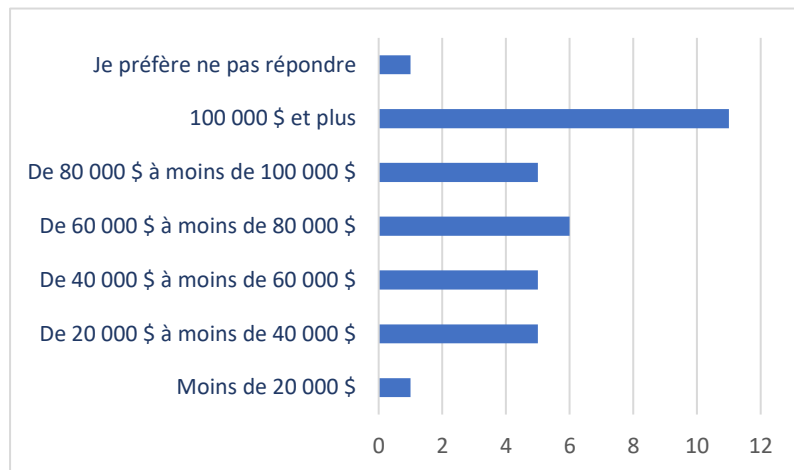
Les données de sondage indiquent que 18 % des répondants ont un niveau de scolarité secondaire; 29 % ont un niveau collégial et 47 %, un niveau universitaire.

Figure 3 : Secteurs d'activité des répondants ayant le travail pour occupation



La plupart des répondants, soit 85 %, occupent un travail à temps partiel, à temps plein ou à titre de travailleur autonome (n=29/34). Seulement 3 % des répondants sont des étudiants, alors que 12 % ont indiqué « autres » comme occupation. Parmi les répondants ayant le travail pour occupation (**figure 3**), la majeure partie, soit 69 %, travaille dans les secteurs de la « santé et des services sociaux » (n=10/29), le « commerce de détail » (n=4/29) et les « services professionnels » (n=6/29).

Figure 4 : Nombre de répondants selon le revenu annuel familial



La majorité des répondants (65 %, n=22/34), disposent d'un revenu annuel familial supérieur à 60 000 \$, les situant au sein de la classe moyenne du Québec¹⁸.

Néanmoins, 17 % des répondants (n=6/34) vivent avec moins de 40 000 \$ de revenu annuel familial, soit en-dessous du seuil de la Mesure du panier de consommation pour une famille de quatre personnes en 2018¹⁹ (figure 4).

3.4. Limites de l'évaluation

Six limites ont été identifiées pour l'évaluation du Projet pilote.

D'abord, le délai consenti pour l'évaluation du Projet pilote était restreint, puisque les résultats de l'évaluation étaient attendus pour considération aux fins d'autres travaux. Le choix des méthodes de collecte de données, des personnes à rencontrer, etc., a donc été fait de manière à pouvoir répondre à cet enjeu de calendrier.

Ensuite, l'éventail des expérimentations réalisées dans le cadre du Projet pilote est limité, puisque le Projet pilote a soutenu la mise en œuvre de seulement quatre projets, alors que le budget prévoyait en soutenir une quinzaine. De ce fait, les leçons tirées de ces expériences sont limitées. Toutefois, l'équipe d'évaluation a réalisé une revue rapide de la littérature afin de pouvoir corroborer ou mitiger les constats d'évaluation.

Concernant le sondage des parents-utilisateurs, le nombre de familles desservies par les milieux de garde à horaires atypiques, le nombre de répondants et la proportion des répondants pour chaque milieu de garde invitent à la prudence dans l'interprétation des résultats.

Les portraits des projets expérimentés ont été établis avec rigueur, selon les informations transmises par les organismes et sous leur approbation. Toutefois, d'un point de vue méthodologique, ils ne peuvent être comparés au Projet pilote de garde à horaires non usuels réalisé entre 2000 et 2002, évalué par l'INRS en 2002. Néanmoins, les deux évaluations peuvent alimenter la réflexion sur le sujet.

Un des effets attendus du Projet pilote est la complémentarité des projets expérimentés avec l'offre de garde existante. Cette complémentarité est explorée selon plusieurs points de vue, c'est-à-dire au regard des services offerts par le réseau subventionné, des services fournis par les HGC, et selon la perspective

¹⁸ Pour le Québec, la classe moyenne se situe entre 29 625 \$ et 79 000 \$, après impôts et transferts, et ajusté selon la taille du ménage. Statistique Canada, 2017. Enquête canadienne sur le revenu.

¹⁹ Au Québec, cette mesure sert de repère pour suivre les situations de pauvreté du point de vue de la couverture des besoins de base. Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/75f0002m/75f0002m2020002-fra.htm>.

des parents participant au sondage. Cependant, l'analyse de la complémentarité est tributaire des données disponibles.

Enfin, le contexte concernant la mise en place et le financement de services de garde à horaires atypiques a beaucoup changé depuis le démarrage du Projet pilote. Parmi ces changements :

- Le Ministère a mandaté BIP Recherche pour la réalisation d'un sondage auprès des parents et des entreprises du Québec afin d'analyser la situation de la prévalence des horaires atypiques, des besoins et des préférences des parents en matière de garde à horaires atypiques et des enjeux relatifs à ces services.
- La *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (LSGEE) a été modifiée, notamment en ce qui a trait à la possibilité pour les organismes communautaires Famille (OCF) d'offrir des services de garde, sans égard au motif de garde, et ce, notamment pendant les horaires atypiques.
- Des actions sont en cours afin d'étudier les possibilités de financer des projets innovants visant à accroître les services de garde à horaires atypiques au sein du réseau subventionné ainsi qu'auprès des HGC.
- Un travail méthodique est en cours au sein de la DVCS afin de collecter, d'analyser et de présenter des données sur la demande en services de garde à horaires atypiques et de développer une analyse géographique de l'offre et de la demande²⁰.

Tous ces travaux et développements sont à considérer pour alimenter la réflexion stratégique du Ministère.

Ces limites exposées, il importe de rappeler que le rapport d'évaluation du Projet pilote se concentre sur la conformité et la pertinence des actions réalisées par les organismes soutenus, dans le cadre des modalités préalablement établies pour le Projet pilote. Les recommandations qui sont formulées dans ce rapport prennent en compte le contexte en mouvance.

²⁰ À l'image du modèle d'estimation de l'offre et de la demande de places en SGEE.

4. Constats d'évaluation

4.1. Résultats opérationnels (extrants) du Projet pilote

4.1.1. Mécanismes de soutien technique et financier

Avant de lancer officiellement le Projet pilote, le Ministère a effectué des consultations²¹ auprès de plusieurs associations, fédérations et autres organismes ayant des intérêts en matière de garde à horaires atypiques. Il a ensuite formulé la *Directive sur le Projet pilote de garde à horaires atypiques* (Directive) et le *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques* (Guide) au printemps 2018. Le Guide procure un ensemble exhaustif de renseignements nécessaires à la préparation d'un projet par un OBNL ou une coopérative.

Le Ministère a lancé un seul appel de projets. La diffusion a été réalisée sur le site Web du Ministère ainsi que par les mécanismes de communication de l'Association des haltes-garderies communautaires du Québec (AHGCQ). Ce choix a été fait, étant donné que la clientèle cible du Projet pilote était constituée, en première ligne, des OBNL et des coopératives disposant d'une expertise en prestations de garde d'enfants et, ultimement, des parents ayant des horaires atypiques et de leurs enfants. Quelques journaux ont également publié des articles sur l'appel de projets²².

Le Projet pilote a été présenté par la directrice générale de l'AHGCQ lors de son assemblée générale annuelle du 23 mai 2018. Un courriel a également été transmis à tous les membres de l'AHGCQ pour les informer de cette opportunité de financement.

Aux termes de l'appel de projets, six propositions ont été soumises, dont deux de la région de Montréal, trois de Chaudière-Appalaches et une proposition provenant du Nord-du-Québec.

Les propositions de projets ont été analysées par un comité de sélection composé du personnel du SMPP²³, du SMDRSC, du SMMOER²⁴ ainsi que du SMFIA.

Les travaux du comité de sélection ont été réalisés à l'aide d'une grille de vérification de la conformité de la demande, d'une grille de vérification de l'admissibilité de la demande ainsi que d'une grille d'analyse pondérée sur la base de la pertinence du projet (10 %), de sa qualité (35 %), des retombées anticipées (20 %), de son réalisme (20 %) et de l'expérience de l'organisme demandeur (10 %)²⁵. Quatre projets ont été retenus pour financement par le Ministère, à savoir :

- Le service de garde à horaires atypiques de la halte-garderie *Le jouet magique* du Centre d'appui aux communautés immigrantes (CACI) situé à Montréal;

²¹ Ministère de la Famille, 2018 (non publié).

²² Par exemple, le journal *Le Soleil* et *l'Estrie-Plus*.

²³ En 2019, l'appellation était le Sous-ministère des politiques – Familles et enfance.

²⁴ En 2019, l'appellation était le Sous-ministère du soutien à la qualité des services de garde éducatifs à l'enfance.

²⁵ Ministère de la Famille. Documents fournis par la Direction de la planification et des stratégies – Familles et enfance, ainsi que les documents du mandat 161037 datés du 18 janvier 2019.

- Le service de halte-garderie de la Maison de la famille Chutes Chaudière (MFCC) située à Lévis;
- Le service de halte-garderie de fin de semaine à horaires atypiques de la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles (MFPBN) située à Montréal;
- Le Milieu éducatif à horaire atypique (MEHA) Les Noctambules du CQSEPE situé à Saint-Pamphile²⁶.

Le résultat de la sélection des quatre projets a fait l'objet d'un communiqué de presse du cabinet du ministre de la Famille. La liste des projets retenus a également été publiée sur le site Web du Ministère et dans le rapport annuel d'activités 2019-2020 de l'AHGCQ. Quelques publications ont également été diffusées dans les médias²⁷.

Des conventions d'aide financière (CAF) ont ensuite été signées avec chaque organisme. D'une durée d'une année, elles ont été renouvelées pendant trois ans, selon le respect des clauses contractuelles, notamment la reddition de comptes. De ce fait, un total de douze CAF (quatre organismes pour trois ans) ont donc été préparées et signées par les différentes parties (organismes et Ministère).

Trois types de formulaires de reddition de comptes et de demande de renouvellement ont ensuite été élaborés et transmis aux organismes, chaque année, afin de faciliter la production et la communication des informations et assurer le suivi du Projet pilote. Plus précisément :

- Le formulaire « Rapport de fréquentation »;
- Le formulaire « Rapport financier »;
- Le formulaire « Demande de renouvellement », qui contient le rapport préliminaire d'activités et les prévisions d'activités, budgétaires et de fréquentation pour l'année subséquente.

La Directive du Projet pilote ne prévoyait pas la production d'un bilan de mise en œuvre ou d'un rapport de consolidation.

Les entretiens menés auprès des organismes participant au Projet pilote permettent d'affirmer que le Ministère a fourni toutes les informations et le soutien nécessaires à la préparation des propositions de projets ainsi qu'à la mise en œuvre des projets retenus, à la satisfaction des parties prenantes. Très peu de pistes d'amélioration du mécanisme de soutien technique et financier ont été proposées, mis à part les questions de souplesse des horaires et des dépenses admissibles ou inadmissibles, qui sont abordées plus loin dans ce rapport, et la nécessité de faire connaître les intentions du Ministère au sujet de la poursuite ou de l'arrêt du financement du Projet pilote, plusieurs mois avant la fin du soutien. Les organismes estiment qu'ils ont besoin de connaître les suites, de manière à pouvoir planifier leurs interventions et les ressources associées.

²⁶ Le CQSEPE avait proposé deux projets, soit l'un pour les 0 à 5 ans et l'autre pour les 6 à 12 ans, tous deux identiques et tous deux prévus dans le même lieu. Après réflexion du comité et discussions avec l'organisme, les deux projets ont été regroupés en un seul, par souci d'équité avec les autres organisations et de gestion rationnelle des fonds octroyés.

²⁷ Par exemple, sur le site Web du député de Chutes-Chaudière, M. Marc Picard, dans le Journal de Lévis, sur le site Web de l'Observatoire des tout-petits, etc.

4.1.2. Modèles expérimentés par les organismes participants

Deux modèles ont été expérimentés par la mise en œuvre des quatre projets pilotes soutenus par le Ministère.

D'une part, le Projet pilote a permis d'explorer le modèle des HGC qui offraient déjà la prestation de garde d'enfants et qui ont procédé à l'extension de leurs services pour les parents qui travaillent ou étudient selon des horaires atypiques, en ajoutant soit des matinées, des soirées ou les fins de semaine. Trois projets répondent à ce profil type, à savoir les projets du CACI, de la MFCC et de la MFPBN.

D'autre part, un modèle de « nouvelle installation spécialisée », avec une vocation initiale exclusive de garde à horaires atypiques, a été expérimenté par le CQSEPE, en partenariat avec d'autres organisations des secteurs publics et privés. Le projet développé, le MEHA Les Noctambules, avait pour but d'offrir des services de garde de 15 h à 8 h 30 le lendemain matin, à raison de 7 jours par semaine aux enfants de moins de 12 ans.

Afin d'alléger le rapport d'évaluation, les portraits individuels des quatre milieux de garde à horaires atypiques sont présentés à la dernière section de ce rapport. Ces portraits ont été validés par chacun des organismes.

La section suivante résume les principaux éléments propres à chaque projet et les présente sous la forme d'une analyse comparative simplifiée.

4.1.3. Analyse comparative simplifiée des quatre milieux de garde à horaires atypiques expérimentés

Tableau 1 : Analyse comparative simplifiée des quatre milieux de garde à horaires atypiques expérimentés

Organismes et projets soutenus par le Ministère				
Éléments d'analyse	CACI HGC <i>Le jouet magique</i>	CQSEPE Projet MEHA Les Noctambules	Maison de la famille Chutes Chaudière Projet Service de garde atypique	Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles Service de HGC de fin de semaine à horaires atypiques
Modèle expérimenté	<ul style="list-style-type: none"> - HGC ouverte depuis au moins 2006 (début du soutien du Ministère); - Extension de services aux horaires atypiques; - Autonomie décisionnelle et opérationnelle du CACI. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nouvelle installation ayant pour objectif l'harmonisation aux normes des CPE et des garderies, tout en s'adaptant aux réalités de la garde atypique; - Vocation initiale exclusive de garde à horaires atypiques; - Plusieurs partenaires, dont : Société de développement industriel de Saint-Pamphile (SODISPA), municipalité, MRC et entreprises; - Comité-aviseur multipartite assurant les décisions stratégiques (financement, bâtiment, aménagement, offre); - Autonomie opérationnelle du CQSEPE. 	<ul style="list-style-type: none"> - HGC ouverte depuis 2004; - Extension de services aux horaires atypiques; - Autonomie décisionnelle et opérationnelle de la MFCC. 	<ul style="list-style-type: none"> - HGC ouverte depuis 1992; - Extension de services aux horaires atypiques; - Autonomie décisionnelle et opérationnelle de la MFPBN.
Liens entre les objectifs du projet et la mission de l'organisme	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de garde atypique est indirectement lié à la mission du CACI qui consiste essentiellement à accompagner les immigrants dans leur processus d'intégration; - Les activités de la halte-garderie sont principalement liées à l'offre de services aux personnes immigrantes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet du MEHA est peu lié à la mission globale du CQSEPE qui consiste principalement à représenter et à soutenir l'amélioration de ses membres (CPE et BC); - L'objectif du CQSEPE dans ce projet est de créer un modèle de garde à horaires atypiques inspiré des CPE. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de garde atypique est directement lié à la mission de la MFCC qui consiste globalement à créer et à animer des activités stimulant le développement des enfants 0 à 12 ans, à soutenir et à valoriser les parents. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le projet de garde atypique est directement lié à la mission de la MFPBN qui consiste principalement à promouvoir le mieux-être et l'autonomie des familles.

Organismes et projets soutenus par le Ministère				
Éléments d'analyse	CACI HGC <i>Le jouet magique</i>	CQSEPE Projet MEHA Les Noctambules	Maison de la famille Chutes Chaudière <i>Projet Service de garde atypique</i>	Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles <i>Service de HGC de fin de semaine à horaires atypiques</i>
Exigences opérationnelles et techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Installation réaménagée en 2019 pour répondre aux besoins des horaires atypiques et déménagée en 2020 (nouvelle installation); - Mise en opération rapide; - Éducatrices qualifiées en petite enfance; - Plusieurs mesures de santé et de sécurité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Installation mise en place au cours du projet (2019-2020); - Mise en opération de 17 mois; - Coordinatrice formée en éducation spécialisée et éducatrice avec attestation d'études collégiales (AEC); - Plusieurs mesures de santé et de sécurité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Installation déjà en place; - Mise en opération rapide; - Éducatrices qualifiées en petite enfance ou éducation spécialisée; - Plusieurs mesures de santé et de sécurité. 	<ul style="list-style-type: none"> - Installation déjà en place; - Mise en opération rapide; - Éducatrices avec AEC en petite enfance; - Plusieurs mesures de santé et de sécurité.
Bassin de clientèle et environnement concurrentiel	<ul style="list-style-type: none"> - Située à Montréal; - Population totale du district de Bordeaux-Cartierville : ± 35 000 avec ± 6 725 enfants de 0 à 14 ans; - Nouveaux immigrants; - Trois concurrents à ± 16 km : MFPBN, Garderie La Douce École (RSGE) et Garderie 1, 2, 3 Mes premiers pas, offrant la garde à horaires atypiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Population totale de Saint-Pamphile : ± 2 400 avec ± 305 enfants de 0 à 14 ans²⁸; - Travailleuses et travailleurs au sein de diverses entreprises; - Concurrent actuel ou potentiel : Maison de la famille de la MRC de L'Islet disposant d'une HGC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Population totale de Lévis : ± 149 000 avec ± 24 705 enfants de 0 à 14 ans; - Familles en général, familles monoparentales, familles vulnérables et parents-étudiants; - Deux concurrents à ± 12 km : CPE Vire-Crêpes et CPE Le petit train, offrant la garde à horaires atypiques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Situé à Montréal; - Population totale du district de Bordeaux-Cartierville : ± 35 000 avec ± 6725 enfants 0-14 ans; - Nouveaux immigrants, familles monoparentales, étudiants et travailleurs; - Trois concurrents à ± 16 km : CACI, Garderie La Douce École (RSGE) et Garderie 1, 2, 3 Mes premiers pas, offrant la garde à horaires atypiques.
Aspects législatifs et réglementaires	<ul style="list-style-type: none"> - Organisme communautaire autonome reconnu par le ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Intégration (MIFI); - La HGC est un service du CACI, soutenu par le Ministère, offrant la garde temporaire en respect de la LSGEE (article 2, alinéa 4) et des modalités du Projet pilote. 	<ul style="list-style-type: none"> - Projet du CQSEPE reconnu à titre d'association nationale de service de garde; - Pas de structure juridique autonome pour le MEHA; - Peut offrir uniquement la garde temporaire dans le cadre du Projet pilote, puisque le MEHA n'a pas de permis de SGEE ni de reconnaissance en tant que HGC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisme communautaire autonome reconnu par le Ministère - La HGC est un service de la MFCC, soutenu par le Ministère, offrant la garde temporaire en respect de la LSGEE (article 2, alinéa 4) et des modalités du Projet pilote. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisme communautaire autonome reconnu par le MIFI; - La HGC est un service de la MFPBN, soutenu par le Ministère, offrant la garde temporaire en respect de la LSGEE (article 2, alinéa 4) et des modalités du Projet pilote.

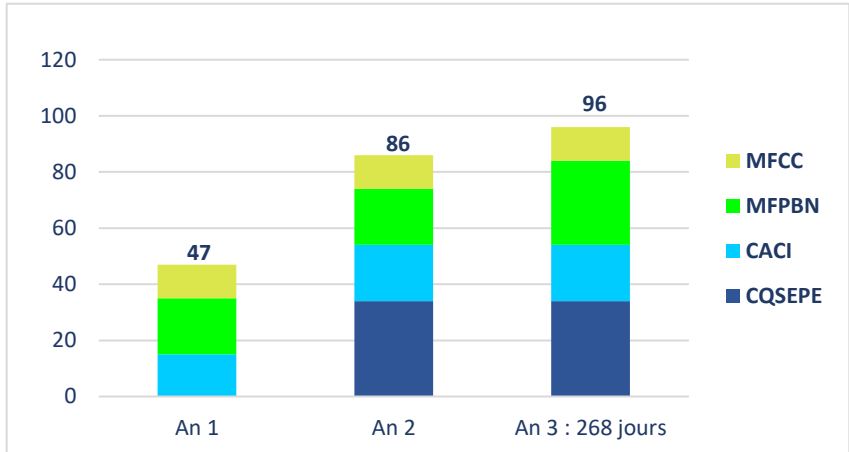
²⁸ Statistique Canada, recensement 2016.

Organismes et projets soutenus par le Ministère				
Éléments d'analyse	CACI HGC <i>Le jouet magique</i>	CQSEPE Projet MEHA Les Noctambules	Maison de la famille Chutes Chaudière <i>Projet Service de garde atypique</i>	Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles <i>Service de HGC de fin de semaine à horaires atypiques</i>
Structure de financement et analyse des coûts	<ul style="list-style-type: none"> - Financement : CACI-Ministère; - Coût total au 28 février 2022 : 325 863 \$; - Coût/heure-présence-enfant : 8 \$. 	<ul style="list-style-type: none"> - Financement multipartite; - Environ 366 000 \$ pour les infrastructures et les équipements; - Coût total au 28 février 2022 : 491 655 \$; - Coût/heure-présence-enfant <u>incluant</u> les infrastructures et les équipements : 187 \$; - Coût/heure-présence-enfant <u>excluant</u> les infrastructures et les équipements : 47,71 \$. 	<ul style="list-style-type: none"> - Financement : MFCC-Ministère; - Coût total au 28 février 2022 : 359 519 \$; - Coût/heure-présence-enfant : 2,19 \$. 	<ul style="list-style-type: none"> - Financement : MFPBN-Ministère; - Coût total au 28 février 2022 : 72 650 \$; - Coût/heure-présence-enfant : 3,63 \$.
Stratégie de communication	<ul style="list-style-type: none"> - Outils de communication en plusieurs langues; - Communication à large spectre (Facebook, etc.); - Promotion lors de rencontres; - Ciblage de clientèles : immigrants, entreprises voisines, porte-à-porte, bouches à oreilles, etc., avec outils promotionnels. 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement d'un nom, d'un logo, d'une affiche, etc.; - Outils de communication à large spectre (Facebook, télévision, bulletin trimestriel, etc.); - Promotion lors de rencontres. 	<ul style="list-style-type: none"> - Communication à large spectre (Facebook, etc.); - Promotion lors de rencontres; - Ciblage de clientèles : centre intégré de santé et de services sociaux (CISSS), Université du Québec à Rimouski (UQAR), Cégep Lévis-Lauzon, entreprises voisines, bouches à oreilles, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Communication à large spectre (Facebook, etc.); - Promotion lors de rencontres; - Diffusion locale (bannière); - Ciblage de clientèles : immigrants, entreprises voisines, etc., avec outil promotionnel.
Services rendus	<ul style="list-style-type: none"> - Matins, soirs et fins de semaine; - Capacité d'accueil : 20 enfants; - An 3 : 36 sem. de fréquentation; - An 3 : Nb moyen d'enfants/sem. : 14 enfants; - An 3 : 36 heures de fréquentation en moyenne/sem.; - Services en dessous des prévisions pour l'an 1 et au-delà des prévisions à partir de l'an 2; - Nb d'heures -présence-enfant/an: <ul style="list-style-type: none"> - An 1 : 3 686 - An 2 : 27 047 - An 3 : 10 044 	<ul style="list-style-type: none"> - 2 à 4 soirs/sem. et nuits sur demande (affichage Facebook); - Capacité d'accueil : 34 enfants; - An 3 : 32 sem. de fréquentation; - An 3 : Nb moyen d'enfants/sem. : 9 enfants; - An 3 : 38 heures de fréquentation en moyenne/sem.; - Services significativement en deçà des prévisions pour l'an 1 et 2; - Nb d'heures-présence-enfant/an <ul style="list-style-type: none"> - An 1 : 0 - An 2 : 1 427 - An 3 : 1 207 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 soirs et fins de semaine; - Capacité d'accueil : 12 enfants; - An 3 : 36 sem. de fréquentation; - An 3 : Nb moyen d'enfants/sem. : 42 enfants; - An 3 : 31 heures de fréquentation en moyenne/sem.; - Service au-delà des prévisions pour l'an 1 et 2; - Nb d'heures -présence-enfant/an <ul style="list-style-type: none"> - An 1 : 49 980 - An 2 : 67 620 - An 3 : 46 872 	<ul style="list-style-type: none"> - Soirs (au besoin) et fins de semaine - Capacité d'accueil : 30 enfants - An 3 : 30 sem. de fréquentation - An 3 : Nb moyen d'enfants/semaine: 22 enfants - An 3 : 31 heures de fréquentation moyenne/sem. - Service au-delà des prévisions pour l'an 1 et 2; - Nb d'heures-présence-enfant/an <ul style="list-style-type: none"> - An 1 : 9 984 - An 2 : 4 800 - An 3 : 5 220

Organismes et projets soutenus par le Ministère				
Éléments d'analyse	CACI HGC <i>Le jouet magique</i>	CQSEPE Projet MEHA Les Noctambules	Maison de la famille Chutes Chaudière <i>Projet Service de garde atypique</i>	Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles <i>Service de HGC de fin de semaine à horaires atypiques</i>
Risques	<ul style="list-style-type: none"> - Faible risque financier puisqu'il s'agit d'une extension de services; - Possibles difficultés à mobiliser le personnel de garde qualifié. 	<ul style="list-style-type: none"> - Risque financier élevé, puisque les investissements sont importants et que l'offre de services peut difficilement se développer sans cohérence avec la mission du CQSEPE (obtention d'un permis normé); - Possibles difficultés à mobiliser le personnel de garde qualifié; - Dépendance au faible bassin de clientèle. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible risque financier puisqu'il s'agit d'une extension de services; - Possibles difficultés à mobiliser le personnel de garde qualifié. 	<ul style="list-style-type: none"> - Faible risque financier puisqu'il s'agit d'une extension de services. - Possibles difficultés à mobiliser le personnel de garde qualifié.
Constat global sur la viabilité du projet	<ul style="list-style-type: none"> - Forme juridique reconnue; - Modèle défini et viable; - Installations diversifiées; - Bassin de clientèle important; - Équipes de coordination et d'éducatrices structurées; - Personnel dévoué; - Organisme en contrôle des ressources (coûts, personnel, etc.); - Fréquentation très variable; - Adéquation avec la mission; - Bonne capacité d'adaptation aux besoins variables; - Service de HGC en développement (plusieurs locaux). 	<ul style="list-style-type: none"> - Aucune forme juridique viable actuellement (projet); - Infrastructures efficaces; - Personnel dévoué, mais peu qualifié (sauf la coordonnatrice); - Bassin de clientèle très faible; - Modèle et rôle du MEHA à clarifier (vocation exclusive?); - Investissement très élevé; - Faible fréquentation; - Contradiction avec les services fournis par les membres du CQSEPE (CPE et BC) : prestation non reconnue, ne répond pas aux normes des SGEE; - Incompatibilité avec les recommandations du Mémoire du CQSEPE de juin 2021, à savoir que les prestations de garde atypique devraient être coordonnées exclusivement par les CPE/BC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Forme juridique reconnue; - Modèle défini et viable; - Installations efficaces; - Bassin de clientèle très important; - Personnel dévoué (plusieurs étudiantes en éducation à l'enfance); - Fréquentation soutenue; - Bonne gestion des coûts; - Insuffisance de personnel pour la coordination des éducatrices; - Adéquation avec la mission; - Bonne capacité d'adaptation aux besoins variables (surnombre, besoins particuliers, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Forme juridique reconnue; - Modèle défini et viable; - Grandes installations; - Équipements à renouveler; - Bassin de clientèle important; - Personnel dévoué; - Fréquentation variable; - Adéquation avec la mission; - Gestion fragile des ressources (coûts, personnel, etc.); - Incapacité à supporter le coût du personnel éducateur à court terme.

4.1.4. Nouvelle offre de places engendrée par le Projet pilote

Figure 5 : Cumulatif de l'offre de places engendrée par le Projet pilote de garde à horaires atypiques



Les informations recueillies au cours de la démarche d'évaluation permettent d'établir la nouvelle offre de places en milieu de garde à horaires atypiques engendrée par le Projet pilote à **96 places** au 22 février 2022. La **figure 5** expose les détails.

4.1.5. Fréquentation cumulative des milieux de garde à horaires atypiques soutenus par le Projet pilote

La fréquentation cumulative des quatre milieux de garde à horaires atypiques (**figure 6**) indique une courbe de croissance avec un nombre moyen de 87 enfants par semaine utilisant les services au 28 février 2022.

Plus de 100 000 heures-présence-enfant ont été engendrées par le Projet pilote **au cours de l'an 2** du projet (2020-2021), alors qu'il est d'environ 63 000 heures-présence-enfant pour une partie de l'an 3, soit du 6 juin 2021 au 28 février 2022 (**figure 7**).

Figure 7 : Projet pilote – Cumulatif du nombre moyen d'enfants par semaine

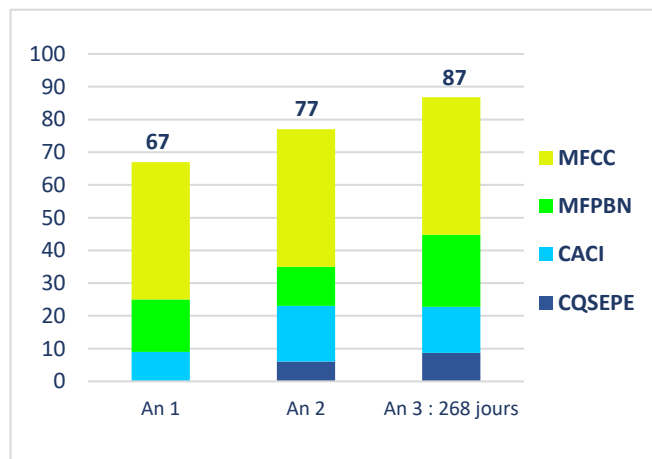
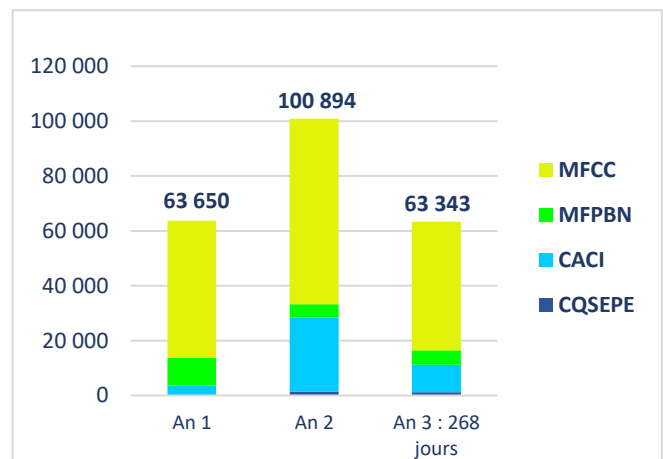


Figure 6 : Projet pilote – Cumulatif des heures-présence-enfant par année



Les données collectées lors du sondage des parents-utilisateurs fournissent également des informations intéressantes concernant la fréquentation des quatre milieux de garde à horaires atypiques.

À la **figure 8**, on constate que la majeure partie des répondants (56 %) ont un seul enfant qui fréquente le milieu de garde à horaires atypiques, tandis que 29 % des répondants en ont deux. Les **figures 9 et 10** exposent l'âge des enfants qui fréquentent les quatre milieux de garde à horaires atypiques : la majorité des répondants (63,6 %) ont recours aux services pour leurs enfants de « plus de 5 ans à 12 ans ». La **figure 10** démontre qu'aucune des familles sondées n'a eu recours au service pour des enfants de plus de 12 ans, qui constituaient une clientèle admissible, selon la Directive du Projet pilote, s'il s'agissait d'enfants présentant une déficience des fonctions mentales ou physiques.

Figure 8 : Proportion des répondants selon le nombre d'enfants fréquentant les services

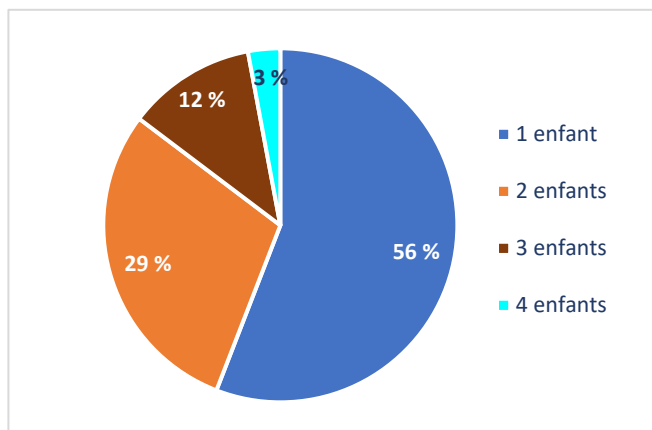


Figure 9 : Proportion des répondants selon l'âge des enfants fréquentant les services

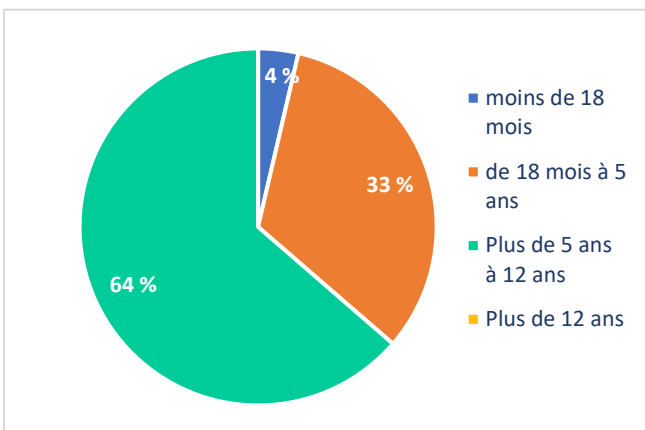


Figure 10 : Nombre de répondants selon l'âge des enfants qui fréquentent les milieux de garde à horaires atypiques

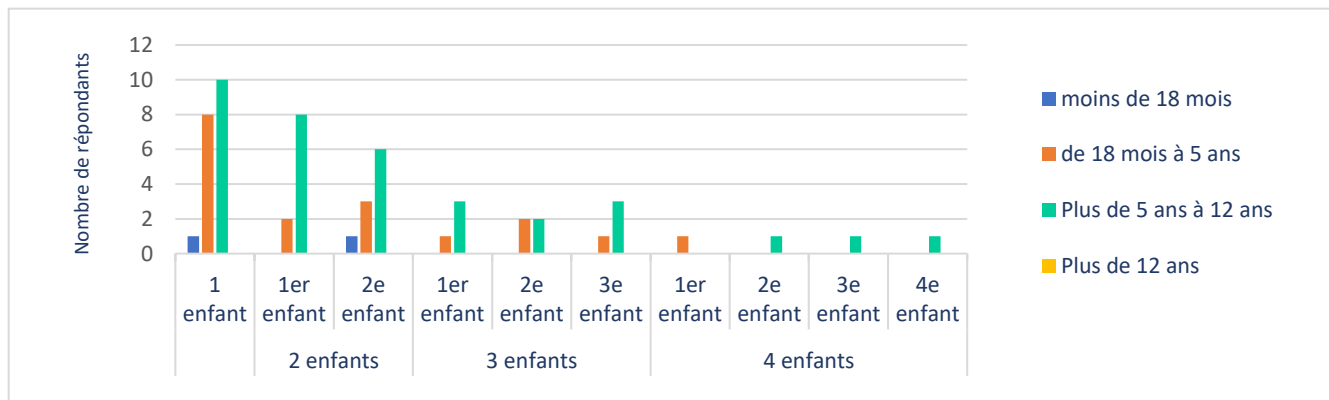
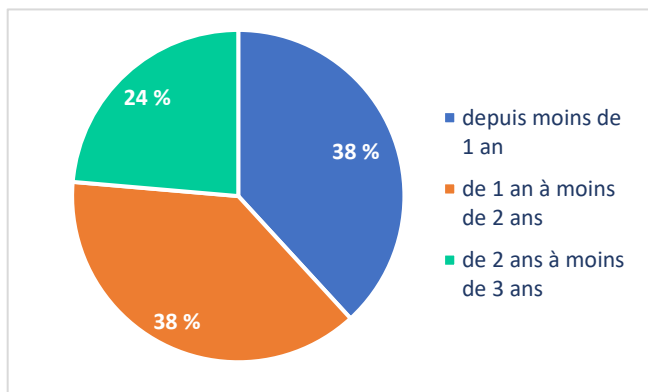


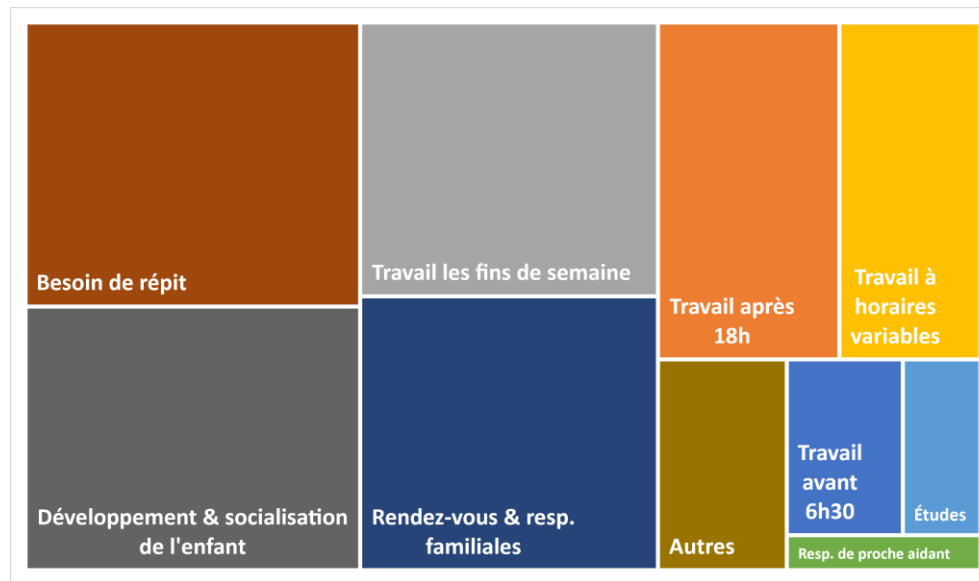
Figure 11 : Proportion des répondants selon la durée de fréquentation des enfants



Les résultats du sondage indiquent également que la proportion des enfants qui fréquentent les milieux de garde à horaires atypiques impliqués dans le Projet pilote est partagée de manière quasi équilibrée entre les nouveaux venus, c'est-à-dire les enfants qui fréquentent les services depuis « 1 an à moins de 2 ans », et les enfants qui fréquentent le milieu depuis la première année du projet (**figure 11**).

Les raisons qui motivent l'utilisation des services à horaires atypiques sont présentées à la **figure 12**. Lors du sondage, les parents avaient la possibilité de cocher plusieurs raisons motivant l'utilisation des services.

Figure 12 : Raisons motivant l'utilisation des services par les répondants



Qu'il soit très tôt le matin, le soir, à horaires variables ou de fins de semaine, le travail occupe une place prépondérante dans les motifs de garde (n=31/77). Le besoin de répit parental et le besoin de socialisation des enfants sont également des facteurs importants motivant l'utilisation des services.

La **figure 13** démontre que la majorité des répondants (68 %) ont recours seulement aux prestations de garde à horaires atypiques offerts par les organismes impliqués au Projet pilote (n=23/34). La **figure 14** révèle toutefois que 41 % des répondants (n=14/34) utilisent un autre milieu de garde, en plus des services à horaires atypiques.

Figure 13 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote

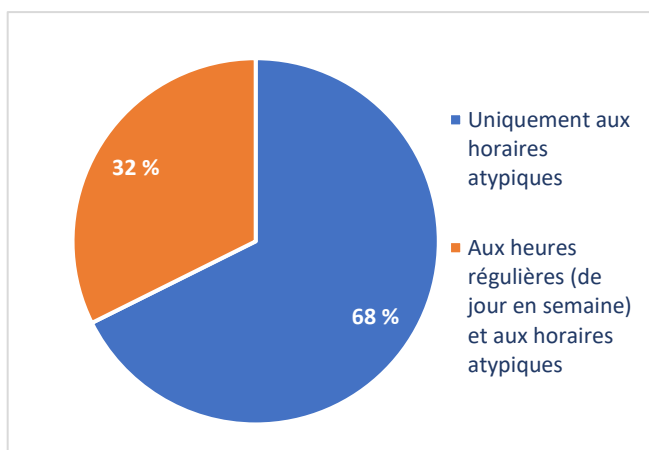


Figure 14 : Proportion des répondants selon leur réponse à la question « Le milieu de garde à horaires atypiques est-il le seul service de garde utilisé? »

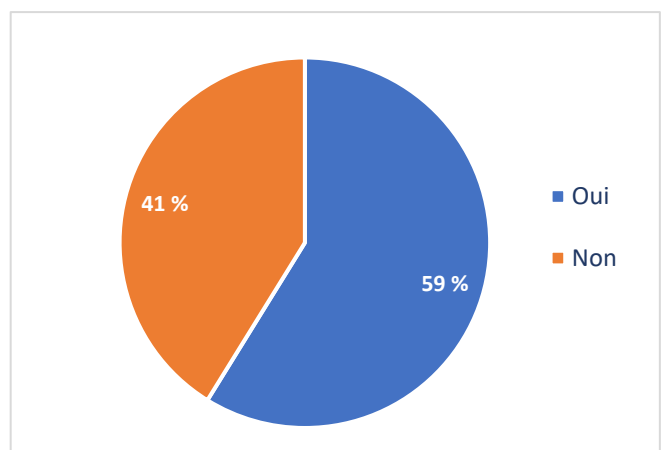
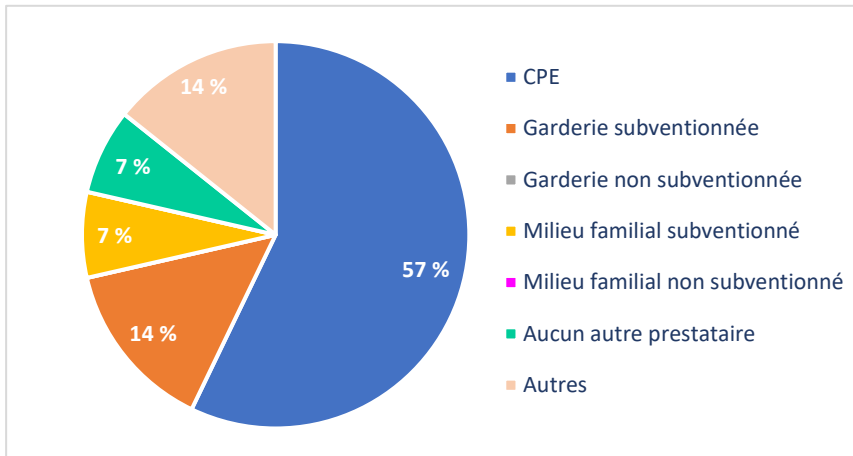
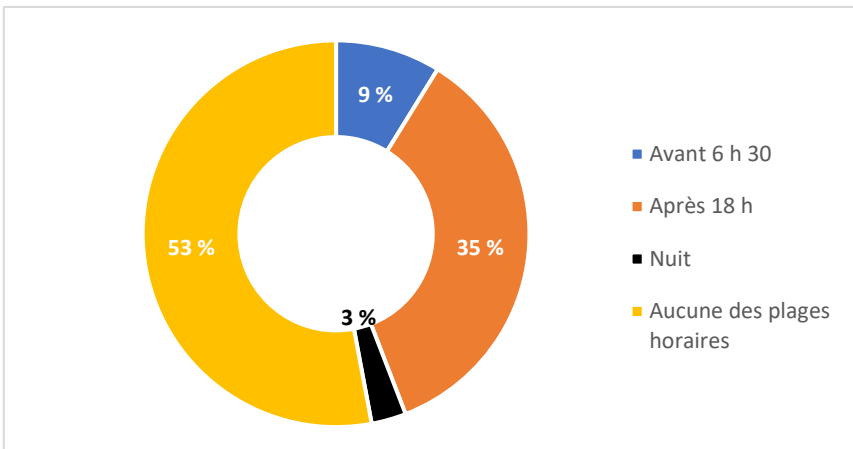


Figure 15 : Proportion des répondants selon l'utilisation d'un autre service de garde, aux heures régulières (de jour, en semaine)



La **figure 15** expose le type de service de garde utilisé par la proportion des répondants qui ont recours à d'autres prestations que celles offertes par les milieux de garde à horaires atypiques. La plupart des parents (n=11/14, soit plus de 78 %) utilisent des services subventionnés, en plus des services à horaires atypiques fournis dans le cadre du Projet pilote.

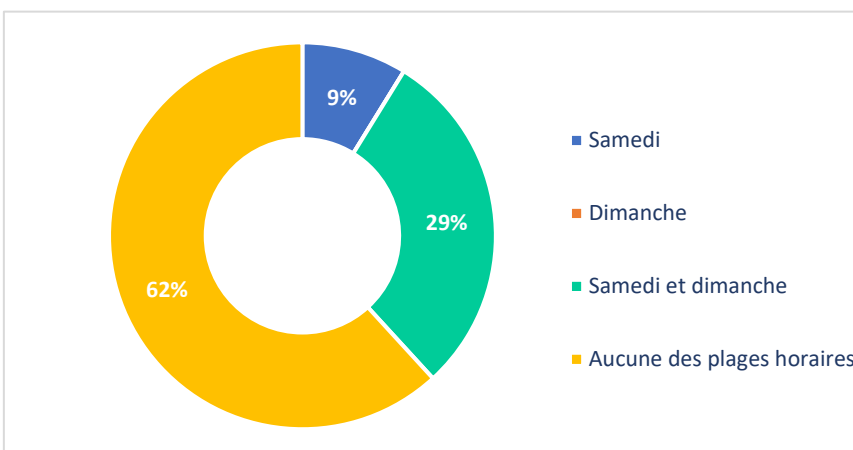
Figure 16 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services en semaine, au cours du dernier mois



Les plages horaires les plus fréquemment utilisées par les répondants, au cours du mois précédant le sondage, sont présentées aux **figures 16** et **17**.

En mars-avril 2022, les soirs de semaine et les fins de semaine complètes représentaient les besoins les plus importants des parents. Le personnel éducateur a toutefois soulevé à maintes reprises, lors des groupes de discussion tenus au cours de l'évaluation, que les matinées étaient de plus en plus en demande. La demande pour les services de nuit reste très faible et uniquement en semaine.

Figure 17 : Proportion des répondants selon l'utilisation des services en fin de semaine, au cours du dernier mois



À noter que la mention « aucune de ces plages horaires » peut signifier soit que les parents n'avaient pas eu recours aux services au cours du mois précédent le sondage, soit qu'ils les avaient utilisés les fins de semaine pour la figure 16 ou en semaine pour la figure 17.

4.2. Analyse de la conformité du Projet pilote de garde à horaires atypiques

4.2.1. Cadre légal et réglementaire

Le Projet pilote repose sur l'article 122 de la LSGEE qui stipule que le « ministre peut élaborer un projet-pilote visant à expérimenter ou à innover en matière de services de garde à l'enfance ou à étudier, améliorer ou définir des normes applicables en cette matière. Il peut également autoriser, dans le cadre d'un tel projet, toute personne, société ou association à offrir des services de garde selon des normes différentes de celles prévues par la présente loi. »

La Directive du Projet pilote a été émise en vertu de l'article 123 de la LSGEE qui stipule que le « ministre peut établir par directives les normes applicables dans le cadre d'un projet-pilote. Il peut, en tout temps, modifier le projet ou y mettre fin après en avoir avisé la personne, la société ou l'association concernée. »

Par ailleurs, la durée de mise en œuvre du Projet pilote a été déterminée en vertu de l'article 124 de la LSGEE qui affirme qu'un « projet-pilote a une durée maximale de trois ans. »

Évaluation de la conformité avec le cadre légal et réglementaire

La démarche d'évaluation permet de conclure que le Projet pilote est conforme au cadre légal et réglementaire en vigueur au Québec au moment de sa mise en œuvre.

4.2.2. Cadre constitutif

Les différents documents de référence du Projet pilote sont constitués notamment de la Directive, du Guide d'appel de projets, des outils de gestion pour l'appel de projets (comité, analyse des propositions, sélection, financement) et des outils pour le suivi des projets (formulaires).

Au regard de la conformité, l'analyse de la Directive et du Guide définissant les modalités du Projet pilote a été réalisée en fonction des exigences officielles et des bonnes pratiques recommandées dans le *Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière* (Guide du SCT) produit par le SCT en 2018²⁹. Le Guide du SCT constitue une référence pour l'élaboration de tout programme d'aide financière, que les normes du programme soient approuvées ou non par le Conseil du trésor ou par le gouvernement du Québec. Il fournit les détails permettant de formuler des projets et des programmes qui répondent aux exigences de la *Loi sur l'administration publique* (RLRQ, chapitre A-6.01, r. 6) ainsi qu'au règlement et à la directive qui s'y rattachent. Bien que le Guide du SCT cible la conception des programmes, la *Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et organismes*³⁰ indique que la définition de programme englobe tout projet, service, initiative, intervention, stratégie ou plan d'action gouvernemental visant à résoudre une problématique ou à répondre à un besoin de l'ensemble ou d'une partie de la société, ce qui inclut les projets pilotes. En outre, le *Cadre de*

²⁹ Gouvernement du Québec, *Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière*, 2018a.

³⁰ Gouvernement du Québec, *Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et organismes*, 2014.

*gestion du suivi et de l'évaluation des projets pilotes au ministère de la Famille*³¹ rappelle cette définition inclusive.

Dans ce contexte, l'examen de la Directive et du Guide du Projet pilote, en fonction des prescriptions et des recommandations du Guide du SCT, permet de souligner quelques éléments à considérer³².

L'objectif du Projet pilote

L'objectif du Projet pilote consiste à « expérimenter, auprès des parents, de nouvelles formules de garde à horaires atypiques, complémentaires à celle offerte actuellement dans le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance ». Bien que cet objectif expose bien les intentions du Projet pilote, sa formulation ne précise pas clairement le changement souhaité pour répondre aux problèmes à l'origine de l'intervention publique. L'objectif n'est pas mesurable et n'est pas axé sur les effets visés sur la population ou sur l'environnement. Tel qu'il est formulé, l'objectif du Projet pilote ne favorise pas la mesure des résultats qu'il peut engendrer.

Activités et résultats attendus

La Directive du Projet pilote manque de précision quant aux activités et aux résultats attendus, alors que le Guide du SCT prévoit une exigence selon laquelle « les volets des normes doivent aussi fournir une vue d'ensemble cohérente et structurée des extrants (biens et services) qui seront produits, ainsi que des activités qui seront réalisées par les bénéficiaires et par des parties prenantes ».

La reddition de comptes des organismes soutenus

Sur le plan financier, la Directive et le Guide du Projet pilote précisent que « Tout projet déjà financé par d'autres programmes gouvernementaux est inadmissible. » Le formulaire « rapport de fréquentation » fait également la mise en garde suivante « IMPORTANT : La garde offerte dans le cadre du Projet pilote exclut les activités de garde pour lesquelles l'organisme a reçu ou recevra un soutien financier du Programme de soutien financier aux activités de halte-garderie communautaires. Ces deux types d'activités de garde peuvent néanmoins être offerts de manière concurrente. » Néanmoins, les documents ne précisent pas les règles de reddition de comptes concernant le cumul des aides financières en provenance du Ministère ou d'autres ministères ou organismes aux niveaux municipal, provincial et fédéral, alors que selon le Guide du SCT, il s'agit d'une exigence.

Puisque le Projet pilote s'adressait principalement à des organismes qui reçoivent l'appui du Ministère par l'entremise du Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles et le PSF-HGC, les documents auraient dû être formulés de manière à prendre en compte ce contexte et à prévoir une reddition de comptes précisant le cumul des aides financières et l'allocation des dépenses pour les différents soutiens financiers (par exemple, la façon dont les frais de gestion et les frais de fonctionnement sont répartis).

La reddition de comptes du Projet pilote

La Directive et le Guide du Projet pilote ne fixent pas les modalités applicables à la reddition de comptes du Projet pilote dans son intégralité. La nature et les échéances selon lesquelles seront transmises les redditions de comptes faisant état de l'utilisation des ressources allouées et des résultats obtenus doivent être incluses dans les documents de référence.

Calendrier de gestion du Projet pilote

La Directive et le Guide du Projet pilote ne mentionnent pas le calendrier de gestion du projet, notamment les périodes pour l'appel de projets, la validité légale des propositions de projets, les périodes d'analyse de l'admissibilité, de sélection des demandes, etc. Les dates (ou les années) de mise en œuvre du Projet pilote ne

³¹ Gouvernement du Québec, *Cadre de gestion du suivi et de l'évaluation des projets pilotes au ministère de la Famille*, 2019.

³² Gouvernement du Québec, *Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière*, 2018a, p. 17, 24, 26 et 30.

sont pas non plus mentionnées. Il s'agit de recommandations inscrites au Guide du SCT auxquelles plusieurs programmes du gouvernement du Québec se conforment, puisqu'elles constituent de bonnes pratiques et facilitent la gestion à tous les niveaux d'intervention.

Bien que la Directive et le Guide présentent quelques éléments à améliorer, la plupart des exigences établies pour le Projet pilote ont été prises en compte, notamment pour évaluer l'admissibilité, la conformité et la sélection des projets soumis ainsi que pour la mise en œuvre des initiatives par les organismes retenus. Le tableau qui suit permet d'apprécier les différents éléments.

Tableau 2 : Conformité des projets des organismes aux documents de référence du Projet pilote

Éléments de conformité	Nb d'organismes conformes	Observations
Analyse de conformité de la demande	4/4	
Critères d'analyse, d'évaluation et de sélection des projets	4/4	
CAF signées pour chaque organisme, sur une base annuelle	4/4	
Type d'organisations soutenues : OBNL ou coopérative	4/4	
Expertise en prestation d'activités de garde d'enfants	3/4	Le CQSEPE n'est pas un prestataire d'activités de garde au sens que le reconnaît le Ministère ³³ .
L'organisme n'est pas un service de garde subventionné	4/4	
Couverture par une police d'assurance en responsabilité civile	1/4	Seule la MFPBN a transmis sa preuve d'assurabilité en responsabilité civile. L'assurance en responsabilité civile constituait un critère d'admissibilité (Directive et Guide), mais n'était pas mentionnée dans les documents obligatoires et dans la grille d'analyse d'admissibilité.
Attestation d'absence d'empêchement du personnel transmis par l'organisme au Ministère	4/4	Aucun des organismes n'a transmis les attestations d'absence d'empêchement au Ministère, comme l'exigent la Directive et le Guide. Toutefois, le Ministère a veillé à faire la vérification auprès des organismes.
Cours de secourisme adapté à la petite enfance	4/4	
Projet non admissible	4/4	
Utilisation de l'aide financière aux fins des projets retenus	4/4	
Dépenses admissibles	4/4	
Dépenses non admissibles	3/4	Le CQSEPE n'a pas respecté le plafond concernant les frais de gestion et d'encadrement (voir la section sur les dépenses admissibles et non admissibles).
Heures d'ouverture selon les règles établies	4/4	
Reddition de comptes selon les modalités	3/4	La transmission des rapports du CQSEPE dépasse les délais établis (Directive, Guide, CAF). Les derniers formulaires transmis ne concordent pas avec les autres documents soumis et les clarifications demandées ont tardé.

³³ <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/parents/types/Pages/index.aspx> et <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/parents/non-reconnus/Pages/index.aspx>, page consultée le 6 janvier 2022.

Par ailleurs, d'autres enjeux de mise en œuvre du Projet pilote méritent d'être mentionnés.

La diffusion de l'appel de projets

Le Ministère a fait le choix de diffuser l'appel de projets principalement sur son site Web et au moyen des mécanismes de communication de l'AHGCQ, qui est l'un de ses partenaires de longue date. Le Projet pilote a été présenté par la directrice de l'AHGCQ lors de son assemblée générale annuelle du 23 mai 2018, regroupant 53 représentants sur les 239 organisations membres (22 %). L'accueil réservé au Projet pilote par les membres de l'AHGCQ a été plutôt improductif. Selon le procès-verbal, plusieurs questionnements ne semblent pas avoir trouvé réponse³⁴ et plusieurs commentaires négatifs semblent avoir été émis³⁵. Dans son rapport annuel 2018-2019, l'AHGCQ rapporte qu'elle est « restée prudente face à ses projets qui, pour nous, n'avaient pas été suffisamment réfléchis. Nous avons appelé nos membres à la prudence quant au dépôt d'un tel projet, notamment en ce qui concerne les besoins réels dans leur quartier/région des parents pour ce type d'horaire. » L'entretien mené avec l'AHGCQ au cours de l'évaluation a confirmé ces faits.

La situation a été perçue très différemment, selon la position des parties prenantes. Pour le Ministère, le Projet pilote constituait une opportunité de financement très intéressante que les HGC pouvaient saisir pour développer leur offre en jumelant la demande de leur clientèle à celle des parents-étudiants ou travailleuses et travailleurs aux horaires atypiques, ce que la LSGEE ne permettait pas de faire en 2019-2020. Pour les HGC, cette opportunité de financement était d'une certaine façon « insultante »³⁶, parce que l'enveloppe financière était beaucoup plus importante que ce qu'elles reçoivent pour leurs services réguliers, et parce que les salaires du personnel éducateur (la dépense la plus importante d'une halte-garderie) n'étaient pas admissibles. Pour elles, il fallait donc trouver des ressources, déjà difficiles à mobiliser, pour pouvoir soumettre un projet. L'AHGCQ considérait quant à elle que le Ministère n'avait pas compris ce qui était raisonnable pour les HGC, et que les risques financiers étaient importants pour les organisations.

Cette incompréhension aurait pu être évitée, ou du moins atténuée, si la présentation du Projet pilote avait été faite de manière plus formelle par le personnel du Ministère, qui aurait pu répondre aux interrogations des représentants des organismes et exposer les raisons motivant les principes constitutifs du Projet pilote. En tant que regroupement représentant les intérêts de ses membres, l'AHGCQ n'était pas en position de défendre le projet du Ministère.

En limitant la diffusion du Projet pilote au site Web du Ministère et aux démarches de l'AHGCQ, le Ministère a ainsi limité la portée de la diffusion et, indirectement, le nombre de propositions de projets. La diffusion de l'appel de projets aurait été plus profitable si le Ministère avait opté pour une diffusion plus large, par exemple en envoyant des courriels aux organismes ciblés (après la présentation officielle), la plupart recevant le soutien du PSF-HGC. Le Ministère aurait également pu solliciter davantage les autres types d'organisation admissibles, notamment à travers la Fédération québécoise des organismes communautaires Famille (FQOCF), la Coopérative de développement régional du Québec, qui soutient le démarrage et le développement des coopératives dans toutes les régions, le Réseau Coop, qui regroupe des travailleuses et travailleurs dans tout le Québec, etc.

L'appel de projets

Puisque la diffusion de l'appel de projets a été limitée et n'a généré que quelques propositions (seulement six projets, dont quatre ont pu être approuvés), le Ministère aurait eu avantage à le relancer dès 2019, tout en respectant la durée maximale du Projet pilote fixée par la LSGEE. Ainsi, le Ministère aurait fort probablement eu

³⁴ AHGCQ, *Rapport d'activités 2018-2019*, 2019. Le procès-verbal faisait mention de : « En temps normal nous n'avons pas le droit, pourquoi est-ce possible? Comment appliquer un programme éducatif la nuit? »

³⁵ *Ibid.* Le procès-verbal faisait mention de : « On nous prend pour du *cheap labor* [...], c'est un manque de respect de nous offrir ce genre de projets sachant qu'il n'a pas fonctionné dans les CPE [...], beaucoup de difficultés de gestion pour la garde la nuit. » [...], « les délais de l'appel de projets sont impensables et irréalistes », etc.

³⁶ Selon les propos tenus lors de la rencontre avec l'AHGCQ, au cours de la démarche d'évaluation, le 13 avril 2022.

la possibilité d'explorer plus de modèles d'expérimentation, d'accroître l'offre de places de garde à horaires atypiques et la fréquentation des services. En finançant plus de projets, l'exécution financière du Projet pilote aurait été accrue et plus conséquente avec le budget alloué.

L'analyse et la sélection des projets

La démarche d'évaluation permet de comprendre que le comité de sélection a examiné deux projets soumis par le CQSEPE, pratiquement identiques à l'exception que la clientèle cible était différente (0 à 5 ans et 6 à 12 ans). Le comité a considéré le CQSEPE comme un OBNL ayant une expertise en prestation de garde d'enfants. Cependant, dans les faits, le CQSEPE est une association nationale qui représente ses membres et qui n'a pas d'expertise en matière de prestation de garde d'enfants en tant qu'organisation. Ce sont plutôt les membres de l'association, et possiblement de son personnel, qui détiennent cette expertise.

En termes d'admissibilité et de conformité, l'application stricte de la Directive et des règles du Guide du Projet pilote aurait donc entraîné le rejet des deux propositions du CQSEPE. Cependant, le comité de sélection a jugé opportun de faire preuve d'adaptabilité et de reconnaître l'expertise des membres et du personnel du CQSEPE, offrant ainsi l'opportunité d'expérimenter un modèle différent des trois autres projets soutenus. En acceptant de financer le CQSEPE, à la condition qu'il regroupe ses deux propositions en un seul projet, le comité a estimé qu'il agissait de manière équitable par rapport aux autres organisations dont les projets visaient des enfants de moins de 12 ans, sans que des projets distincts soient financés par groupes d'âge.

Tenant compte du nombre total de projets soumis et du modèle d'expérimentation proposé, la décision d'accepter la proposition du CQSEPE était appropriée au moment où elle a été prise, soit dans le cadre du projet pilote, et parce que le projet soumis présentait un caractère novateur.

Les conventions d'aide financière

Concernant les CAF, le Ministère a opté pour des conventions annuelles renouvelables chaque année pendant trois ans, sous réserve que soient soumis les documents de reddition de comptes. Cette façon de faire entraîne une certaine charge de travail pour les membres du personnel, les gestionnaires et les administrateurs, alors que les résultats obtenus après un an de mise en œuvre d'un projet pilote ne peuvent pas être probants. Cette façon de faire limite aussi la planification à moyen terme et le développement de la cohérence des projets sur plusieurs années.

La signature d'une CAF d'une durée de trois ans³⁷, avec des mécanismes de décaissement bien structurés, aurait diminué la charge de travail administrative. La durée légale du Projet pilote permettait une convention triennale et les modalités de la convention permettaient d'interrompre l'aide financière avec motif (défaut de l'organisme) ou même sans motif, si la situation l'exigeait. Le risque d'une CAF triennale était donc nul, et les avantages étaient multiples.

De plus, une CAF triennale aurait permis de mieux préciser les livrables³⁸, à savoir non seulement les rapports de reddition de comptes, mais également les produits et les services que les organismes soutenus doivent livrer, notamment les engagements de mise en opération des prestations de garde d'enfants selon des horaires atypiques (date, nombre de semaines et d'heures par semaine, etc.), les documents promotionnels à produire, les détails sur les formations prévues au projet, etc. La CAF triennale aurait également permis d'intégrer la livraison d'un rapport final d'expérimentation (bilan) et/ou d'auto-évaluation des organismes soutenus, constituant ainsi un outil de renforcement des bonnes pratiques organisationnelles.

³⁷ Comme pour le Programme de soutien financier à la mission du MIFI.

³⁸ On entend ici par « livrables » les produits, services, maquettes, manuels, documentation, ou tout autre résultat tangible d'une production réelle, appréhendable et mesurable, qui sont attendus de la part de l'organisme soutenu financièrement.

De plus, une CAF de trois ans aurait permis une meilleure emprise relativement au respect des différentes clauses financières et au niveau d'atteinte des résultats escomptés. Dans les faits, le CQSEPE n'a pas ouvert son milieu de garde à horaires atypiques dès les premiers mois de mise en œuvre du Projet pilote, accusant un retard jusqu'en novembre 2020 (17 mois)³⁹. L'organisme a également accusé un retard dans la production des rapports de reddition de comptes pour l'an 2. Ces complications ont engendré la suspension du décaissement du dernier versement de l'aide financière de l'an 2, duquel a été prélevée une pénalité en raison du retard de l'ouverture du service, comme prévu à la CAF⁴⁰. Les CAF annuelles étant indépendantes les unes des autres, celle pour l'an 3 a quand même été signée et le premier versement a été effectué, malgré les manquements à la planification opérationnelle et aux engagements de l'an 2. Cette situation a permis au CQSEPE de continuer son expérimentation, quoique ses activités ne concordaient pas entièrement avec sa planification⁴¹.

Le projet du CQSEPE permet de tirer des apprentissages. Il soulève notamment des questions sur le rôle de la CAF comme outil de gestion et de contrôle permettant d'être efficace et de piloter au mieux le projet pour atteindre ses objectifs. Ainsi, non seulement la formulation de la CAF, mais également sa durée et les livrables attendus de l'organisation soutenue sont des éléments clés qu'il vaudrait mieux établir et lier avec les décaissements.

Les formulaires de proposition de projets et de reddition de comptes

Les mécanismes de proposition de projets et de reddition de comptes (formulaire, liens avec la CAF et les décaissements, etc.) ont été établis par le Ministère dans le but de faciliter la tâche aux organismes ciblés par le Projet pilote⁴². Ils ont été respectés par la majorité des organismes soutenus. Cependant, il semble pertinent de soulever ici certaines incohérences ou insuffisances de ces formulaires, notamment :

- Le formulaire de demande d'aide financière :
 - Ne contient pas de section pour définir la problématique ou le besoin, ou encore la raison d'être du projet de garde à horaires atypique dans son milieu, c'est-à-dire dans son quartier, sa ville ou sa municipalité⁴³. Certains organismes ont toutefois fourni les informations à la section 3.1 du formulaire traitant des retombées annuelles prévisibles du projet. Cette information est importante, puisque si le besoin n'est pas identifié et justifié dans son milieu d'intervention, il est difficile de déterminer la pertinence et la qualité d'un projet ou d'un programme, voire l'intérêt de le financer et de le mettre en œuvre.
 - Ne contient pas de section pour établir clairement un calendrier de réalisation. Ledit calendrier constitue un élément des documents requis, comme indiqué à la section 8 du Guide d'appel de projets. Le calendrier de réalisation est également mentionné, à titre d'exemple, à la section 3 du formulaire portant sur la description du projet. Cependant, puisqu'il n'y avait aucun espace clairement défini dans le formulaire, la majorité des organismes n'ont pas fourni de calendrier. Une fois les projets approuvés, le Ministère a demandé aux organismes de fournir ces informations, mais elles n'ont pu être utilisées pour l'évaluation de la qualité des propositions par le comité de sélection.
 - Ne contient pas de section pour établir clairement les livrables prévus.

³⁹ Ce retard était lié aux difficultés d'acquisition de l'immeuble devant abriter le milieu de garde à horaires atypiques et aux complications de rénovations du lieu retenu (plomb dans l'eau, amiante, etc.).

⁴⁰ Article 4, paragraphe 20 de la CAF de l'an 2 entre le CQSEPE et le Ministère.

⁴¹ Voir les détails à la section sur les portraits individuels des projets, en fin de rapport.

⁴² Les organismes communautaires reçoivent parfois plusieurs financements, qui impliquent chacun une reddition de comptes. La multiplicité de la reddition de comptes engendre une surcharge de travail.

⁴³ La formulation d'un projet permet de répondre à un enjeu, d'apporter une solution orientée et structurée. La problématique permet d'identifier le besoin et justifie la raison d'être d'un projet.

- Le formulaire de rapport financier :
 - Ne permet pas de faire ressortir clairement la contribution de chaque partie prenante au projet, notamment l'organisme qui l'a mis sur pied. Une seule ligne est établie au niveau des revenus, pour définir toutes les autres formes de contributions (dons, autres subventions, etc.). La situation a pour conséquence de minimiser la participation de l'organisme à son propre projet, de même que les apports des différents partenaires (noms, types et valeurs des contributions, etc.). En outre, sans autres informations, il est impossible d'établir « qui finance quoi », et de déterminer le coût total du projet. Par exemple, le coût des salaires des éducatrices qui constituait une dépense inadmissible par le Ministère, mais qui servait de mesure pour le plafond des frais d'encadrement et de gestion, ne pouvait être inscrit par les organismes dans le formulaire de rapport financier. Sans cette information, le coût total du projet ne pouvait être établi, et le contrôle des frais d'encadrement et de gestion était impossible.
 - Précise ceci : « pour les revenus et dépenses partiellement liés au Projet pilote, estimez la portion de ces revenus et dépenses qui est attribuable au Projet pilote ». Cependant, le formulaire ne permet pas de connaître les pourcentages des dépenses réellement affectées au projet par rapport aux dépenses globales. Dans les faits, les organismes ont bien indiqué des montants, par exemple à titre de frais de gestion ou de frais de fonctionnement, mais il est impossible de savoir si ces montants correspondent à 5 %, à 10 % ou à 100 % des frais que l'organisme a défrayés.
 - Ne permet pas d'établir un état détaillé des sources de financement et la ventilation des dépenses qui leur sont affectées, que ce soit par le Ministère ou par d'autres ministères ou organismes du gouvernement du Québec⁴⁴ (ex. : financement à la mission, PSF-HGC), ce qui fait en sorte qu'il n'est pas possible de confirmer que les dépenses indiquées sont liées uniquement au Projet pilote⁴⁵. Cette situation fragilise la cohérence des programmes au Ministère.

Les dépenses admissibles et inadmissibles

L'une des modalités du Projet pilote était que « le salaire du personnel de garde, y inclus les avantages sociaux et les contributions aux régimes étatiques obligatoires », constitue une dépense inadmissible⁴⁶. Cette formalité est relativement surprenante étant donné que plusieurs programmes du Ministère considèrent cette dépense comme admissible⁴⁷, que cette dépense représente une part importante du coût du projet (entre 7 % et 47 % pour les quatre projets menés) et qu'elle est une condition *sine qua non* à sa réalisation.

À ce sujet, les explications fournies lors des entretiens menés indiquent que cette modalité a été établie par mesure de cohérence gouvernementale et d'équité à l'égard des services de garde non subventionnés. Étant donné l'importance de l'aide financière offerte dans le cadre du Projet pilote, le Ministère a estimé qu'il ne pouvait subventionner l'ensemble des coûts inhérents à une offre de services dont la tarification serait également admissible au crédit d'impôt remboursable pour frais de garde d'enfants⁴⁸. Dans ce contexte, une analyse de coûts aurait donc dû être faite afin d'établir plus précisément la contribution publique et la

⁴⁴ Par exemple les dépenses affectées au Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles, au PSF-HGC, au Programme de soutien financier à la bonification de l'offre d'activités communautaires en contexte de pandémie de la COVID-19, aux programmes de soutien financier à la mission, au Programme d'accompagnement et de soutien à l'intégration du MIFI, etc.

⁴⁵ Il est fait référence ici à l'obligation de divulguer les autres sources de financement et à l'allocation de dépenses des différents programmes de soutien, afin de corroborer l'admissibilité des dépenses avec chaque source de financement, en conformité avec les principes comptables généralement reconnus. À noter que cette façon de faire est exigée dans d'autres programmes du gouvernement du Québec, notamment le Programme de soutien financier à la mission du MIFI.

⁴⁶ Gouvernement du Québec, *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques*, 2018c.

⁴⁷ Notamment le Programme de soutien financier en matière de conciliation famille-travail-études destiné à certains milieux d'enseignement pour les parents-étudiants, le Programme de soutien financier en matière de conciliation famille-travail-études destiné aux milieux de travail, le Programme de soutien financier à la bonification de l'offre d'activités communautaires en contexte de pandémie de la COVID-19, le Programme de soutien financier Ensemble contre l'intimidation, etc.

⁴⁸ À noter que les prestations de garde des HGC selon des horaires réguliers sont financées par le PSF-HGC, qui inclut les salaires du personnel éducateur. Les contributions parentales sont déductibles d'impôt.

contribution parentale dans les deux cas, c'est-à-dire en intégrant ou non les dépenses de salaire du personnel éducateur. L'équipe d'évaluation n'avait pas pour mandat de réaliser cette analyse. Toutefois, il convient de mentionner que la nature « pilote » du Projet pilote permettait légalement d'explorer toutes les avenues.

Considérant ces coûts et la réaction des représentants des haltes-garderies lors de la présentation du projet par l'AHGCO, il est clair que la question des salaires du personnel éducateur est une « clé de voûte » en matière de garde d'enfants, et tout autant sinon davantage en contexte atypique, puisque les ressources humaines sont difficiles à mobiliser pour les horaires atypiques.

Par ailleurs, les dépenses admissibles incluaient « les frais d'encadrement et de gestion du personnel chargé de réaliser le projet, qui ne doivent pas dépasser de plus de 10 % la rémunération du personnel affecté à celui-ci »⁴⁹. Pour clarifier l'interprétation du seuil de 10 % et la compréhension de cette modalité, un document⁵⁰ a été transmis aux organismes. L'exemple suivant a été introduit dans le formulaire de rapport financier : « si l'organisme prévoit payer 50 000 \$ en salaires pour les éducatrices (dépense non admissible), un salaire de 55 000 \$ peut être reconnu comme dépense admissible pour la gestion et l'encadrement du projet. » Cette modalité a résulté en des frais d'encadrement et de gestion relativement élevés, précisément 16 %, 25 %, 29 % et 71 % du coût total des projets pour l'an 2⁵¹. Selon les échanges tenus, l'interprétation de cette modalité visait à reconnaître les efforts de gestion accrus qu'entraîne l'offre de garde à horaires atypiques.

Les pratiques courantes de gestion de projets visent souvent à établir des « plafonds » ou des « montants à hauteur maximale » concernant les frais de gestion et d'encadrement des projets, oscillant généralement entre 10 % et 20 %⁵². Il est toutefois surprenant que ce « plafond » permette d'engendrer des frais d'encadrement et de gestion aussi élevés que ceux rencontrés dans la mise en œuvre du Projet pilote. Cette modalité a été inspirée de divers programmes du Ministère⁵³. L'examen de cette modalité dans les différents programmes ayant servi d'exemples indique que les formulations sont ambiguës et laissent place à l'interprétation. Le Programme de soutien financier Ensemble contre l'intimidation est celui qui formule ce type de modalité de la manière la plus simple, intelligible et conforme aux bonnes pratiques sur le sujet. La formulation se lit ainsi : « les salaires (y compris les avantages sociaux et comparables à ceux habituellement versés par l'organisme pour des tâches similaires) du personnel affecté à la gestion du projet, sans dépasser 10 % du total des dépenses admissibles, et du personnel affecté à la réalisation du projet ».

L'analyse des dépenses admissibles, telles qu'elles ont été communiquées par les organismes porteurs des projets, permet d'affirmer que trois des quatre organismes ont respecté le plafond établi par le Ministère, selon l'interprétation diffusée. Seul le CQSEPE a fourni des informations permettant d'établir que ses frais d'encadrement et de gestion pour l'an 2 sont à 71 % du coût total du projet, ce qui représente plus de 600 % du coût des salaires du personnel éducateur et qui ne respecte pas le montant plafond fixé dans le Guide d'appel de projets.

⁴⁹ Gouvernement du Québec, *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques*, 2018c.

⁵⁰ Document du Projet pilote de garde à horaires atypiques. Fichier Excel « Précisions-salaires ».

⁵¹ Pour plus de détails, voir les portraits des projets à la dernière section du document.

⁵² À titre d'exemple : le Programme d'Infrastructures Québec-Municipalités applique un taux maximum de 20 % des coûts directs des travaux à titre de frais incidents; la Société québécoise des infrastructures estime le coût des honoraires de conception et de gestion de projet à 10 % du coût estimé des travaux. <https://guideduclient.sqi.gouv.qc.ca/Rubrique.aspx?Rubrique=87>; le Centre de recherche pour le développement international applique un taux maximal de 13 % à titre de coûts indirects; Affaires mondiales Canada applique un taux de 12 % des coûts directs des projets ou programmes, à titre de compensation pour les frais généraux du bureau mettant en œuvre l'initiative.

⁵³ Notamment, le Programme de soutien financier en matière de conciliation famille-travail-études destiné à certains milieux d'enseignement pour les parents-étudiants, le Programme de soutien financier en matière de conciliation famille-travail-études destiné aux milieux de travail, et le Programme de soutien financier Ensemble contre l'intimidation, etc.

Évaluation de la conformité du cadre constitutif

L'analyse de conformité du cadre constitutif du Projet pilote démontre que les organismes soutenus se sont conformés à la majorité des éléments d'encadrement établis par le Ministère. Cependant, les documents de référence présentaient certaines lacunes, notamment en termes de formulation explicite de projets (problématique, objectifs mesurables, résultats attendus, livrables, etc.) et de reddition de comptes (règles sur le cumul des aides financières et pourcentage des frais d'encadrement et de gestion).

4.2.3. Activités et exécution financière : réalisations versus planification opérationnelle

L'analyse des réalisations en fonction de la planification opérationnelle a été effectuée en deux temps. D'abord, l'équipe d'évaluation a considéré le Projet pilote dans son intégralité, puis chacun des quatre projets d'expérimentation au sein des organismes soutenus a été analysé.

Activités

Au regard des activités planifiées, le Projet pilote visait à soutenir une quinzaine de projets d'expérimentation au sein d'OBNL et de coopératives⁵⁴. Au terme de sa mise en œuvre, quatre projets ont été financés par le Projet pilote. Il y a donc un écart important entre la réalisation et la planification opérationnelle, notamment parce que la diffusion de l'appel de projets n'a pas été étendue et que plusieurs des organismes joints n'ont pas accueilli favorablement le Projet pilote, ce qui a donné lieu à un nombre limité de propositions de projets.

Lorsqu'on analyse les documents des quatre projets soutenus, on constate que :

- **Le CACI** a globalement mis en œuvre son projet conformément à sa planification opérationnelle, à l'exception du fait que l'organisme a embauché un responsable de projet et une éducatrice au lieu de deux éducatrices. Le CACI a d'abord dû adapter son ancien local, puis a déménagé dans un nouveau local plus spacieux et mieux aménagé pour la prestation de garde d'enfants. Le nouveau local peut accueillir 20 enfants plutôt que les 15 que prévoyait le projet initial. Sur le plan de la fréquentation, le nombre d'heures-présence-enfant était significativement en deçà de l'objectif pour la première année, mais a été surpassé pour la deuxième année. L'organisme a également réalisé de nombreuses activités de promotion et mis en place des mesures de sécurité pour les enfants, deux activités qui n'étaient pas planifiées dans la conception initiale du projet.
- **Le CQSEPE** a accusé un écart significatif entre la mise en œuvre des activités et la planification opérationnelle de son projet. L'acquisition et l'aménagement d'un immeuble pouvant abriter le milieu de garde a occasionné plusieurs mois de retard et le lancement concret des activités n'a pu avoir lieu qu'au mois de novembre 2020. Dans son rapport d'activités, le CQSEPE indique que les activités de la première année ont principalement consisté à établir les liens de partenariats et les financements, alors que la demande initiale d'aide financière indiquait notamment que « les engagements financiers et la participation à la réalisation du projet des représentants de la MRC de L'Islet, de la SODISPA et de la municipalité de Saint-Pamphile sont attachés ». Cela étant, les partenaires ont fait en sorte de répondre à leurs engagements, qui se sont accrus dans le contexte pandémique. La situation de la COVID-19 a aussi conduit le CQSEPE à moduler ses services en offrant des activités éducatives un soir par semaine, des

⁵⁴Si l'on considère le budget de 3,5 M\$ et le financement maximal de 225 000 \$/organisme pour les trois années.

périodes de garde de quatre heures les jeudis et les vendredis, et des « nuits magiques »⁵⁵ occasionnelles. Cette offre de services est significativement en deçà de celle prévue initialement (horaire quotidien de 15 h à 8 h 15 le matin). Conséquemment, le nombre d'heures-présence-enfant a été nul pour la première année et nettement en dessous des projections pour les ans 2 et 3 du projet. Le CQSEPE a par ailleurs effectué des visites d'autres milieux de garde atypiques au Québec et en France, et réalisé deux reportages télévisuels (Radio-Canada et TVQ Rivière-du-Loup). Ces activités, qui n'étaient pas prévues initialement, ont été financées par d'autres voies et moyens que ceux fournis par le Ministère, mais elles ont permis d'accroître les connaissances et de promouvoir le projet.

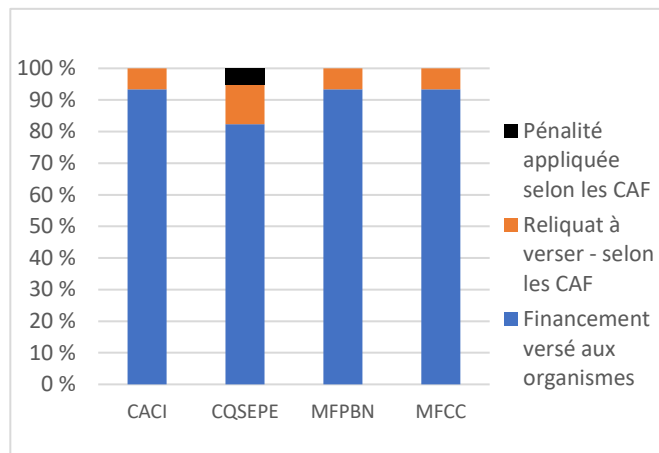
- **La MFCC** a réalisé son projet de garde atypique conformément à sa planification initiale, c'est-à-dire en étendant les heures d'ouverture de sa halte-garderie les mercredis, jeudis et vendredis en soirée et les fins de semaine. Les services ont été donnés par des éducatrices qualifiées, principalement à des enfants de 0 à 10 ans, et selon le Programme éducatif « Je grandis en halte-garderie communautaire ». Outre la réalisation des activités initialement planifiées, la MFCC a réalisé plusieurs activités de promotion, élargi ses heures d'ouverture (début à 16 h plutôt qu'à 17 h 30) et fourni l'encadrement pour des enfants présentant des besoins de soutien particuliers. L'organisme a également utilisé un programme éducatif pour les milieux de garde auprès des enfants de 5 à 10 ans et offert aux parents les services d'un traiteur pour les repas et les collations. Le contexte de la pandémie de COVID-19 a entraîné la fermeture complète des services pendant les périodes de confinement où la région a été identifiée « zone rouge »⁵⁶, ainsi qu'en fin de soirée lors du couvre-feu. Malgré cela, la fréquentation a été au-delà des objectifs initialement fixés, tant pour la première que pour la deuxième année.
- **La MFPBN** a mis en œuvre son projet en respectant sa planification opérationnelle, en offrant des prestations de garde aux enfants de 0 à 12 ans au cours des fins de semaine, et en incluant des activités d'éveil à la lecture et de psychomotricité. Les thèmes de formation continue offerte au personnel éducateur ont légèrement différé de ceux qui étaient prévus. Sur le plan de la fréquentation, le nombre d'heures-présence-enfant a été significativement au-dessus des objectifs de l'organisme, tant pour la première que pour la deuxième année. En plus des activités planifiées, l'organisme a réalisé des ateliers culinaires, d'art, de peinture, de musique, de soutien aux parents et des cafés-causeries (en virtuel lorsque les consignes sanitaires l'exigeaient), soit des activités courantes de l'organisme, mais qui ont été intégrées en supplément aux services fournis aux horaires atypiques. Des activités de promotion ont également été réalisées alors qu'elles ne figuraient pas à la planification opérationnelle. Un service de « répit-poussette » consistant en la prise en charge à l'extérieur d'un enfant de moins de 2 ans par une éducatrice, pour une durée d'environ une heure, a aussi été offert aux parents ayant besoin de soutien dans le contexte de la pandémie.

⁵⁵ Il s'agit ici du terme employé par le MEHA – Les Noctambules, projet du CQSEPE, qui consiste en des nuits occasionnelles d'expérimentation du service, pour faire connaître le milieu de garde, créer des liens avec les familles et favoriser la confiance.

⁵⁶ Dans le contexte de la pandémie de COVID-19, un système d'alertes et d'interventions régionales a été développé par la santé publique afin de préciser les mesures additionnelles à déployer pour assurer la santé et la sécurité des citoyens. Les niveaux d'alerte ont été définis selon quatre paliers (vert, jaune, orange et rouge). La zone rouge constituait l'alerte maximale indiquant une limitation des déplacements interrégionaux et un horaire réduit de certains secteurs commerciaux, permettant ainsi une prévisibilité notamment chez les travailleurs et les entrepreneurs. <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqué-2304/>

Exécution financière

Figure 18 : Niveau d'exécution financière des CAF du Projet pilote au 28 février 2022



Au 28 février 2022, l'exécution des CAF oscillait entre 88 % et 93 %⁵⁷. La **figure 18** fournit les détails pour chaque organisme soutenu.

Selon les engagements financiers, l'exécution financière du budget global du Projet pilote s'établissait à 22 %. La **figure 19** expose ce résultat.

Figure 19 : Niveau d'exécution financière du budget du Projet pilote au 28 février 2022 (3,5 M\$)

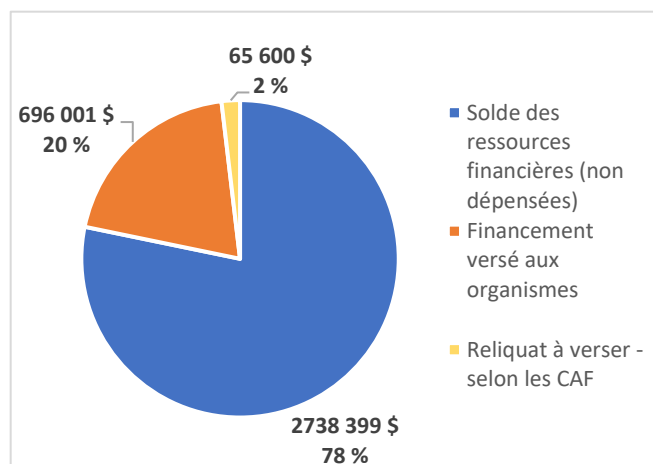
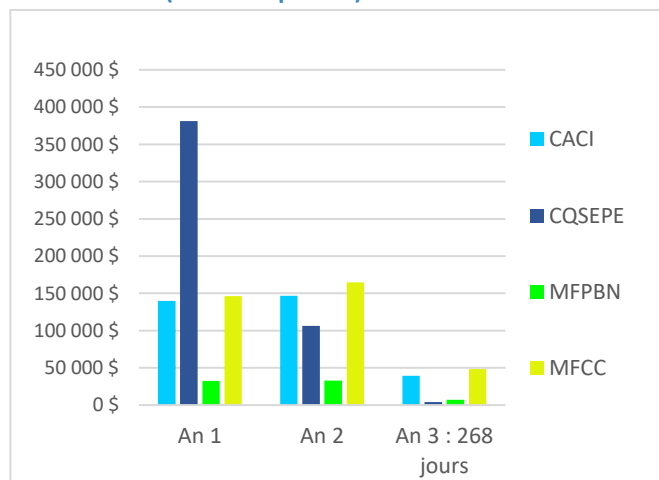


Figure 20 : Coûts annuels totaux des quatre projets expérimentés au 28 février 2022 (toutes dépenses)



Le coût annuel total de chacun des projets (dépenses admissibles et inadmissibles) est très variable d'un organisme à l'autre et d'une année à l'autre. Pour les ans 1 et 2, les coûts annuels oscillent entre 32 440 \$ et 381 271 \$. La **figure 20** ci-contre présente les détails.

L'investissement dans les infrastructures et les équipements, pour le CQSEPE, constitue la principale différence entre les coûts.

⁵⁷ Le pourcentage d'exécution financière est calculé en divisant le montant total versé au 28 février 2022 par le montant total convenu aux CAF x 100.

Évaluation de la conformité des réalisations au regard de la planification

Le Projet pilote a été géré de manière relativement conforme à la planification opérationnelle. La très grande majorité des activités planifiées par les organismes participant au Projet pilote ont été réalisées, bien que certaines aient été adaptées en raison du contexte de la pandémie de COVID-19.

Trois éléments ne correspondent pas entièrement aux cibles, à savoir : le nombre total de projets soutenus et, par la suite, l'exécution budgétaire du Ministère ainsi que le démarrage et l'opération du projet du CQSEPE (nouvelle installation spécialisée). Malgré les difficultés, le CQSEPE poursuit sa démarche dans l'objectif d'accroître ses services et sa fréquentation.

4.3. Effets bruts du Projet pilote de garde à horaires atypiques

Trois effets étaient visés dans le cadre du Projet pilote, précisément :

- L'accès facilité pour les parents aux services à horaires atypiques;
- La complémentarité des projets pilotes à l'offre de service de garde existante;
- Une meilleure conciliation famille-travail-études.

L'analyse des effets bruts a été réalisée à partir des résultats du sondage auprès des parents-utilisateurs des services offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote. Comme indiqué à la section 3.4 présentant les limites de l'évaluation, le nombre de familles servies (n=134) par les milieux de garde à horaires atypiques, le nombre de répondants au sondage (n=34) et la proportion des répondants pour chaque milieu de garde invitent à la prudence dans l'interprétation des résultats de ce sondage.

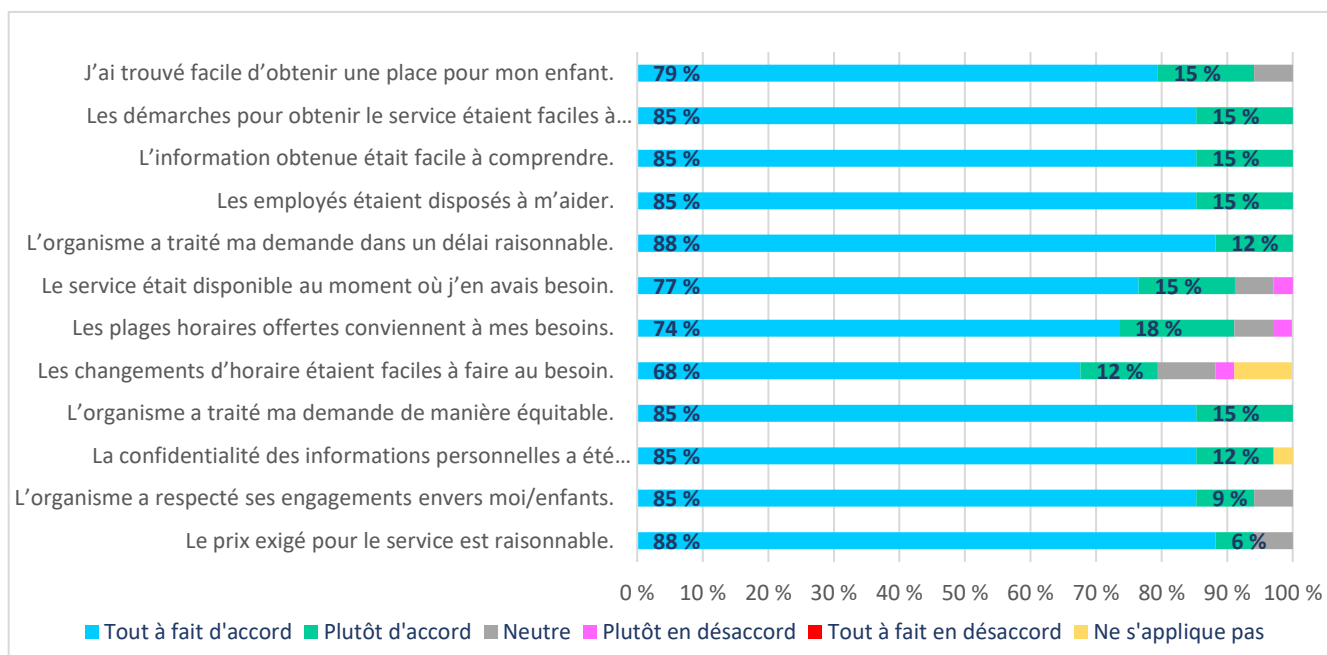
4.3.1. Accès aux services de garde à horaires atypiques

L'accès aux services offerts par les organismes a été abordé sous plusieurs angles, à travers des affirmations auxquelles les parents-utilisateurs devaient répondre selon leur niveau d'accord ou de désaccord. Les résultats présentés à la **figure 21** démontrent que les répondants ont un avis très positif sur l'accessibilité des services qu'ils ont reçus.

Par exemple, 100 % des répondants sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer que les démarches pour obtenir les services étaient faciles à effectuer, que l'information obtenue était facile à comprendre et que l'organisme a traité la demande dans un délai raisonnable.

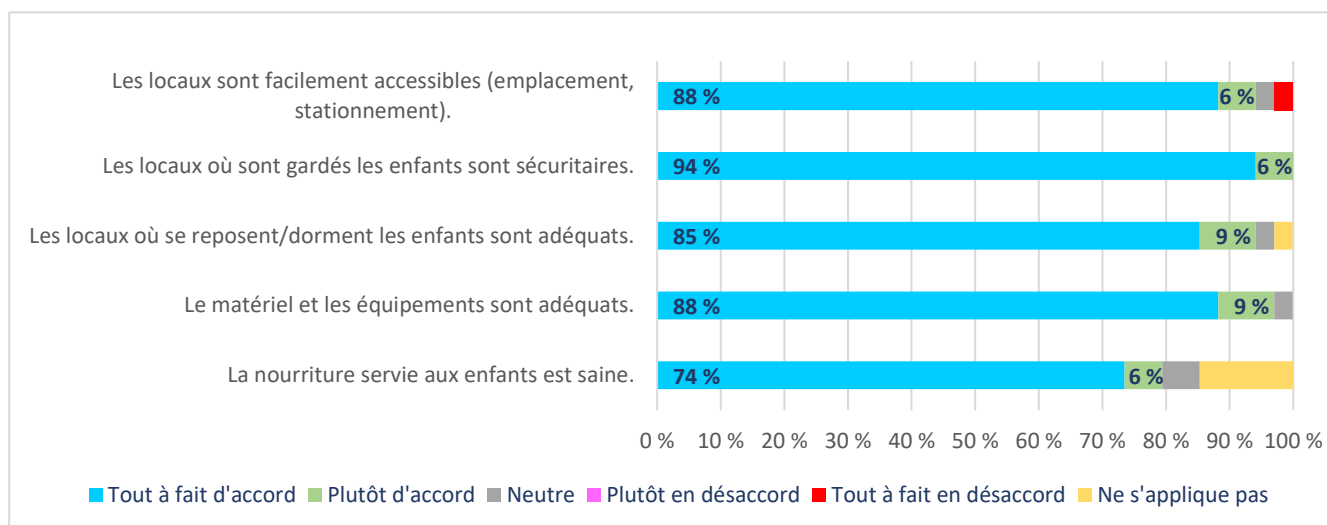
La majeure partie des répondants (92 %) est « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer que le service était disponible au moment où ils en avaient besoin, et que les plages horaires convenaient à leurs besoins. Par ailleurs, un nombre important de répondants (80 %) sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour dire que les changements d'horaires étaient faciles à faire, et la très forte majorité (94 %) sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer que le prix exigé pour le service est raisonnable.

Figure 21 : Avis des répondants sur l'accessibilité des services à horaires atypiques offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote



Concernant la qualité des installations et des services offerts, les répondants ont également un avis très positif sur les milieux de garde à horaires atypiques que fréquentent leurs enfants. En effet, 100 % des répondants sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer que les locaux sont sécuritaires, et 97 % sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour dire que le matériel et les équipements sont adéquats (figure 22).

Figure 22 : Avis des répondants sur la qualité des installations et des services offerts par les organismes impliqués dans le Projet pilote, lors de la garde à horaires atypiques



En matière de santé, de sécurité, d'éducation et de stabilité (figure 23), 97 % des répondants sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer qu'ils ont confiance que la santé de leurs enfants est protégée, 100 % sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour dire qu'ils ont confiance que leurs enfants sont en sécurité et 94 % sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour affirmer que la qualité éducative de

l'intervention est satisfaisante. Tous les répondants sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » pour dire que la fréquentation du milieu de garde favorise la stabilité et le développement de leurs enfants.

Figure 23 : Avis des répondants sur la santé, la sécurité, l'éducation et la stabilité de leurs enfants lors de la garde à horaires atypiques par les organismes impliqués dans le Projet pilote

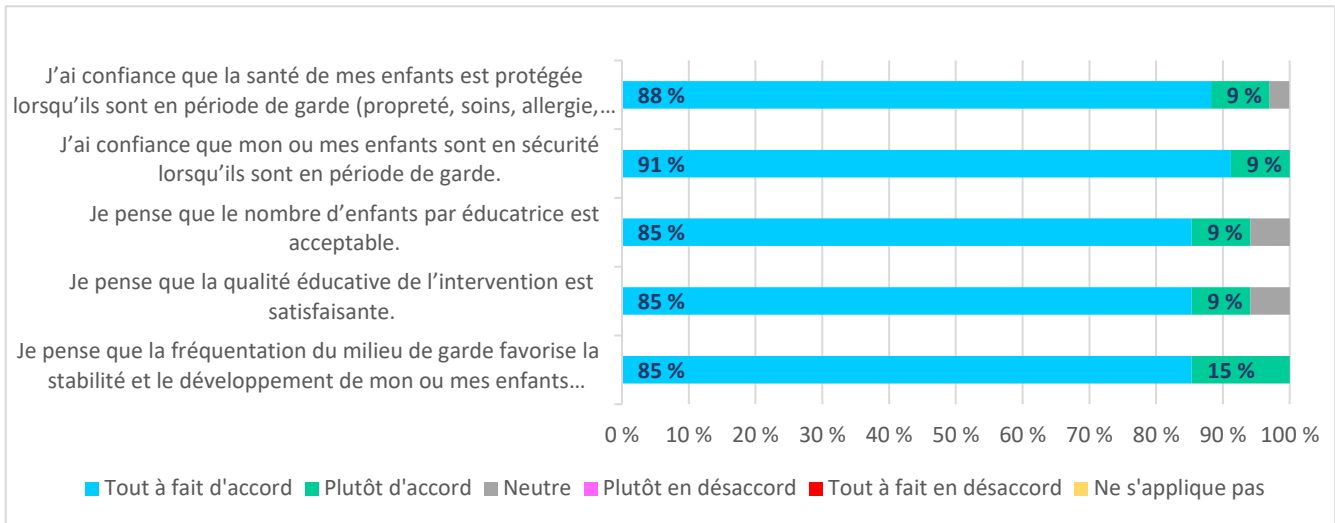
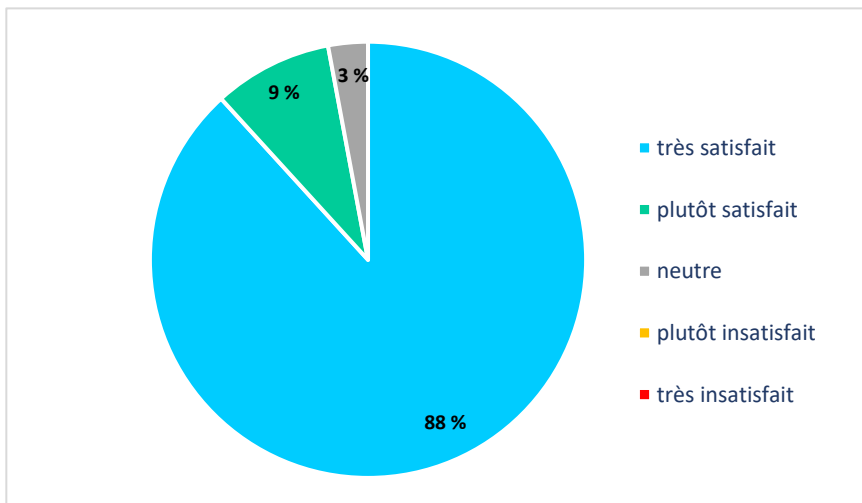


Figure 24 : Niveau de satisfaction des répondants sur l'ensemble des services à horaires atypiques reçus des organismes impliqués dans le Projet pilote

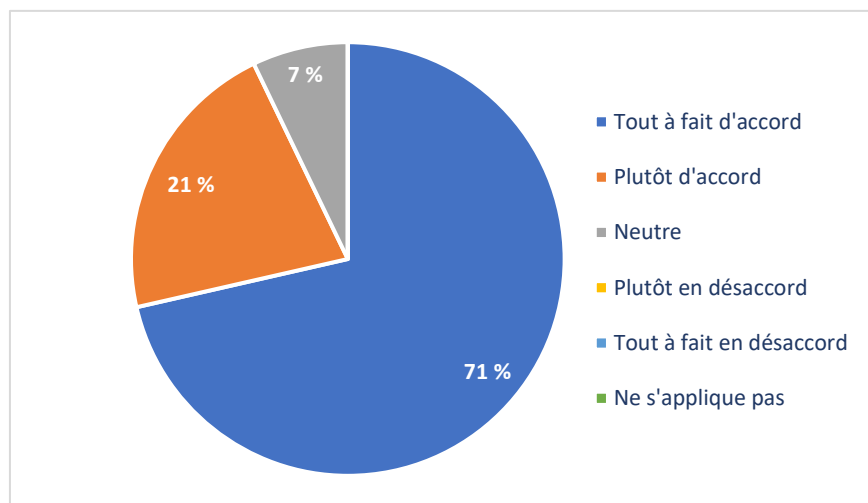


La très forte majorité des répondants (97 %) sont « *très satisfaits* » ou « *plutôt satisfaits* » des services reçus et, bien qu'il y ait quelques réponses « *neutres* » (3 %), aucun des répondants n'a indiqué être insatisfait (**figure 24**).

4.3.2. Complémentarité du Projet pilote à l'offre de service de garde existante

L'objectif du Projet pilote consistait à expérimenter, auprès des parents, de nouvelles formules de garde à horaires atypiques, complémentaires à celle offerte actuellement dans le réseau des SGEE. Le sondage auprès des parents-utilisateurs a indiqué que 14 parents sur les 34 répondants, soit 41 %, utilisent un autre milieu de garde en plus des services offerts par le milieu de garde à horaires atypiques impliqué dans le Projet pilote. Parmi ces répondants, la majorité (n=11/14, soit 79 %) utilisent les services subventionnés (figures 13, 14 et 15 présentées à la section 4.1.5).

Figure 25 : Avis des répondants sur l'affirmation : « les différents milieux de garde que fréquentent mes enfants répondent à mes besoins »



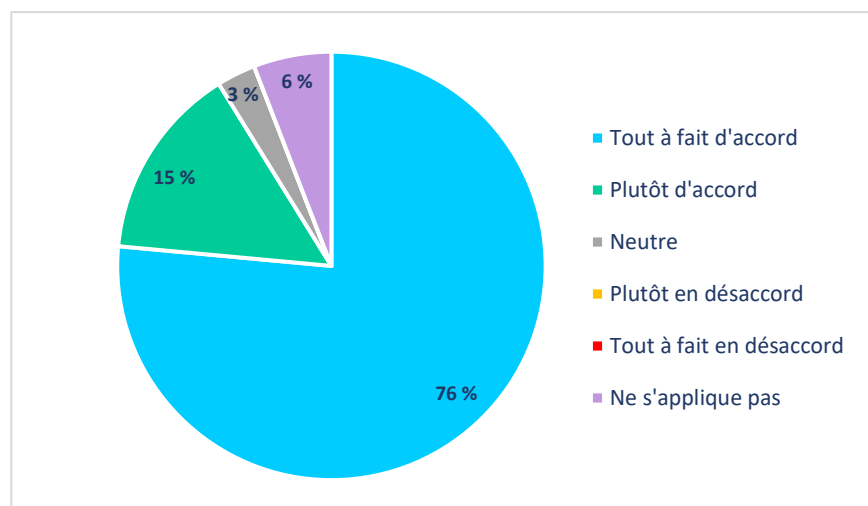
Les parents utilisant plusieurs services de garde ont été interrogés sur la complémentarité des services offerts dans le cadre du Projet pilote avec les services du réseau SGEE.

Un total de 93 % de ces répondants (n=13/14) indiquent qu'ils sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » avec l'affirmation : « *les différents milieux de garde que fréquentent mes enfants répondent à mes besoins* » (figure 25).

4.3.3. Conciliation famille-travail-études

L'un des effets recherchés par le Projet pilote consistait à faciliter « une meilleure conciliation famille-travail-études » pour les parents-utilisateurs des services à horaires atypiques.

Figure 26 : Avis des répondants sur l'affirmation : « les services reçus m'ont permis de mieux concilier mes responsabilités famille-travail-études »



À cette question, la majorité des répondants (91 %) ont indiqué qu'ils sont « *tout à fait d'accord* » ou « *plutôt d'accord* » avec l'affirmation : « *les services reçus m'ont permis de mieux concilier mes responsabilités de famille-travail-études* ». Aucun des répondants n'a indiqué un niveau de désaccord (figure 26).

Évaluation des effets bruts du Projet pilote

Bien que les résultats du sondage soient circonscrits à un petit nombre de répondants, ils démontrent tout de même un taux élevé de satisfaction des parents-utilisateurs en matière d'accessibilité, de qualité et de confiance quant à la santé, à l'éducation et à la stabilité de leurs enfants, lorsqu'ils fréquentent ces milieux de garde à horaires atypiques. Les résultats démontrent aussi que les parents qui utilisent les services atypiques et réguliers considèrent que les différents milieux de garde répondent à leurs besoins. Cette proportion élevée de parents satisfaits (93 %) sous-tend une certaine complémentarité des services à horaires atypiques avec le réseau des SGEE. Les résultats du sondage démontrent également que les services rendus dans le cadre du Projet pilote ont permis de mieux concilier les responsabilités famille-travail-études des parents.

Les échanges tenus lors des entretiens et des groupes de discussion menés au cours du processus d'évaluation soutiennent les résultats du sondage. L'équipe d'évaluation a particulièrement remarqué l'engagement des éducatrices, tant au sein de leur organisme qu'auprès des parents et des enfants fréquentant les services.

4.4. Analyse de la pertinence du Projet pilote de garde à horaires atypiques

La question de la pertinence du Projet pilote pour répondre aux besoins des parents ayant des horaires atypiques doit être abordée selon trois angles d'analyse⁵⁸.

1. Le choix du problème ou l'identification du besoin dans le contexte

Le contexte dans lequel est mis en œuvre le Projet pilote est résumé à la section 1 de ce rapport. Les emplois à horaires ou à statuts atypiques sont en hausse au Québec comme au Canada, et cela depuis plusieurs années. Les besoins de garde des parents-étudiants sont encore largement non comblés. Malgré les initiatives menées par le Ministère depuis 2000, l'offre de garde à horaires atypiques reste très faible avec moins de 3 % des CPE, des garderies subventionnées (GS) et non subventionnées (GNS) qui offrent des services de soir, de nuit ou de fin de semaine et 89 % des HGC qui n'ouvrent que le jour.

Depuis 2019, l'AHGCQ identifie comme perspective d'action la nécessité de « faire reconnaître les besoins atypiques des parents en matière de service de garde » et vise à « positionner les haltes-garderies communautaires comme faisant partie intégrante du continuum de la réussite éducative »⁵⁹. Dans cette perspective, l'AHGCQ et ses membres travaillent à l'évaluation des besoins de garde atypique auprès de leur clientèle de parents-utilisateurs⁶⁰.

Par ailleurs, la vaste consultation publique sur les SGEE qui a eu cours au printemps 2021 a permis de recueillir les avis de nombreuses parties impliquées dans la prestation de garde d'enfants dans tout le Québec. En matière de garde à horaires atypiques, le rapport général de consultation⁶¹ expose les recommandations de l'axe 2 intitulé « Répondre aux attentes des parents en leur offrant des places en SGEE en cohérence avec leurs besoins »

⁵⁸ A. Brousselle, F. Champagne, A.-P. Constandriopoulos, Z. Hartz, *L'évaluation : concept et méthodes. Paramètres*, 2011; Gouvernement du Québec, *Outils d'évaluation des programmes*, 2018f, p. 20.

⁵⁹ AHGCQ, *Rapport d'activités 2019-2020*, 2019.

⁶⁰ M-C, Giguère, communication personnelle, janvier 2022. En outre, le questionnaire du sondage que l'AHGCQ souhaite réaliser a été envoyé pour commentaires à la DVCS au printemps 2022.

⁶¹ Gouvernement du Québec, *Rapport de consultation*, 2021a.

qui consistent principalement à inciter davantage les SGEE à offrir ce type de services et à permettre aux HGC d'offrir la garde à horaires atypiques pour des besoins occasionnels.

Le rapport sur les consultations en ligne auprès des citoyennes et des citoyens indique quant à lui que plus de 83 % des répondants⁶² estiment que l'offre de services de garde à horaires atypiques est importante⁶³.

Plus encore, le rapport sur les consultations régionales et municipales⁶⁴ recommande de :

- Bénéficier d'un portrait plus clair des besoins des familles en matière de services de garde à horaires atypiques;
- Faciliter l'offre de services de garde à horaires atypiques par les services de garde en milieu familial et/ou en collaboration avec des partenaires communautaires ou les milieux de travail;
- Mener un projet pilote pour recenser les besoins en horaires atypiques par territoire;
- Développer un plan de financement des services de garde à horaires atypiques.

En outre, le sondage effectué en juin 2021 par la firme BIP Recherche⁶⁵ sur l'ensemble du territoire québécois indique que 40 % des personnes interrogées⁶⁶ ont des besoins en garde atypique non comblés, principalement moins de cinq jours par semaine (19 %), tôt le matin avant 7 h (15 %), selon des horaires rotatifs, cycliques ou variables (14 %) et la fin de semaine (13 %). Selon ce sondage, l'absence de solution de garde atypique avait déjà eu un impact sur la situation d'emploi et d'études, alors que 21 % des répondants affirmaient avoir déjà refusé un emploi, 43 % avaient refusé de faire des heures additionnelles de travail et 23 % avait déjà changé d'emploi, d'horaire d'études ou mis fin à des études.

Évaluation de la pertinence du Projet pilote au regard du contexte actuel

En tenant compte du contexte, de 2018 à aujourd'hui, le choix du Ministère d'agir pour identifier et développer des solutions à la problématique d'accès à des services de garde à horaires atypiques est pertinent. Ce choix était approprié en 2019 lors du lancement du Projet pilote, et il l'est toujours au terme du projet en 2022, dans la dynamique du Grand chantier pour les familles.

2. La formulation du Projet pilote et de ses objectifs, selon le contexte, la mission et les responsabilités des organismes soutenus, ainsi que des orientations du Ministère

Au moment de planifier et de mettre en œuvre le Projet pilote, jusqu'à la récente sanction du Projet de loi n° 1 le 12 avril 2022, la LSGEE prévoyait que l'offre de services de garde était assurée par les prestataires de SGEE (CPE, GS, GNS, RSGE), qui sont régis par des normes de qualité. Les prestations de garde offertes par les organismes communautaires étaient possibles en vertu d'une disposition qui stipulait que la LSGEE « ne s'applique pas à un organisme public ou communautaire qui, dans le cadre de sa mission, offre un soutien et un accompagnement aux familles ou qui, dans le cadre d'une intervention spécifique auprès de parents ou d'enfants organisés, à ces fins, la garde temporaire d'enfants. »

⁶² Les répondants à cette consultation sont constitués à 62 % des parents d'enfants de 0 à 5 ans, 32 % du personnel des services de garde et 6 % d'autres répondants.

⁶³ Gouvernement du Québec, *Rapport sur les consultations en ligne auprès des citoyennes et des citoyens*, 2021b.

⁶⁴ Institut du Nouveau Monde, *Rapports des consultations régionales et du monde municipal*, 2021.

⁶⁵ BIP Recherche, *Étude de marché relative à la garde à horaires atypiques*, 2021.

⁶⁶ Les répondants étaient des personnes âgées d'au moins 18 ans, avec au moins un enfant de 5 ans et moins, selon son âge au moment de l'appel, ou encore, en attente d'un enfant.

Le cadre législatif du Projet pilote permettait toutefois d'accorder aux OBNL retenus, pour une période de trois ans, le droit d'offrir des services réguliers à des horaires atypiques, pour toutes formes de clientèles, incluant les parents qui travaillent et/ou étudient. Cependant, les consultations menées lors de l'élaboration du Projet pilote ont révélé que plusieurs organisations du réseau des SGEE sont défavorables à la participation des organismes communautaires dans l'offre de prestations de garde d'enfants. En effet, dès 2018, le réseau remettait en question la pertinence d'écarter les CPE et autres services reconnus du Projet pilote, rappelait leur expertise et leur mission, et soulevait la problématique de qualité des services, de conditions de travail et de tarification différentes. Bien que ces enjeux soient légitimes et pertinents, la position du réseau des SGEE n'offre aucune piste de solution pour la garde à horaires atypiques, puisque les CPE et les GS ne se sont pas mobilisés pour développer l'offre de services à horaires atypiques, malgré les incitatifs financiers offerts par le Ministère.

Il est vrai que les organismes communautaires ont chacun une mission qui leur est propre, qui n'est pas exclusivement fondée sur la prestation de garde d'enfants comme l'est la mission des SGEE. Il est également vrai que les prestations de garde d'enfants des organismes communautaires ne sont pas régies par des normes de qualité, au même titre que les services reconnus. Un très grand nombre de ces organismes, qui offrent la prestation de garde d'enfants, sont membres de l'AHGCQ, dont la mission est de former et d'améliorer la qualité des services. En outre, 52 % du personnel éducateur des HGC ont un diplôme collégial ou universitaire dans le domaine de l'éducation à l'enfance ou dans un domaine connexe, et 56 % possèdent plus de cinq ans d'expérience dans la pratique de leur profession. De plus, 94 % de ces HGC appliquent un programme éducatif⁶⁷, et la majorité d'entre elles bénéficient du soutien financier du Ministère, ce qui signifie que les personnes affectées aux activités de leur HGC détiennent des attestations d'absence d'empêchement et que les locaux respectent les règlements municipaux et la sécurité des bâtiments⁶⁸. Il convient donc de reconnaître que ces organismes répondent tout de même à certaines conditions opérationnelles et disposent d'un certain savoir-faire qui mérite d'être rappelé, bien que leur philosophie d'action⁶⁹, leurs façons d'exercer leurs activités et les exigences qu'ils doivent respecter soient différentes du réseau de SGEE reconnus.

Par ailleurs, la problématique de l'offre insuffisante pour répondre à la demande de garde à horaires atypiques soulève la question « comment répondre à la demande si les SGEE reconnus, exclusivement consacrés à la prestation de services de garde éducatifs pour les enfants, ne s'investissent pas dans l'amélioration de leur offre de services à horaires atypiques? » Ce contexte offrait donc toute la légitimité au Ministère pour explorer les intentions des organismes communautaires et leurs capacités à répondre aux besoins atypiques des parents.

Bien que chaque organisme communautaire ait sa mission spécifique, on peut cependant caractériser le rôle général de l'action communautaire comme ayant une « finalité de développement social qui vise l'amélioration du tissu social et des conditions de vie ainsi que le développement des potentiels individuels et collectifs, et qui apporte une réponse à des besoins exprimés par des citoyens qui vivent une situation problématique semblable ou qui partagent un objectif de mieux-être »⁷⁰. L'action communautaire est aussi reconnue pour sa « capacité d'innovation par les diverses formes d'intervention qu'elle emprunte et se caractérise par un mode organisationnel qui favorise une vie associative axée sur la participation citoyenne et la délibération ».⁷¹ Dans cet esprit, la formulation du Projet pilote, ciblant les OBNL et les coopératives, est propice pour stimuler l'expérimentation et la recherche de solutions pour la garde atypique.

⁶⁷ Lavoie et Boulet, *Enquête québécoise sur les activités de halte-garderie offertes par les organismes communautaires 2018, 2019*.

⁶⁸ Il s'agit ici d'exigences du PSF-HGC du Ministère.

⁶⁹ La philosophie de l'action a pour principal objet l'étude de l'action humaine, sa nature, ses motivations, son intentionnalité. Elle étudie également la pertinence du modèle causal, de la possibilité de formuler des lois du comportement et de la notion de rationalité. Ce concept est abordé ici pour exprimer que les concepts qui constituent le fondement des interventions des organismes communautaires (par exemple, l'accompagnement à la parentalité) sont très différents de ceux des SGEE.

⁷⁰ Entreprises Québec, 2022. <https://www2.gouv.qc.ca/entreprises/portail/quebec/infosite?lang=fr&x=205431877> Page consultée le 14 janvier 2022.

⁷¹ *Ibid.*

Au regard de la mission et des orientations du Ministère, le Projet pilote s'inscrit en cohérence avec les programmes et les mesures visant à répondre aux besoins des enfants et de leur famille, en tenant compte de la diversité des réalités familiales et des milieux de vie. Le Projet pilote favorise l'accessibilité à la prestation de garde d'enfants, qui constitue l'une des priorités d'action du Ministère. Il s'inscrit dans le cadre de la responsabilité du Ministère de faciliter la conciliation famille-travail-études, notamment ciblée dans la Stratégie d'action jeunesse 2016-2021, dans la Stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes vers 2021, dans le Plan d'action interministériel 2017-2021 de la Politique gouvernementale de prévention en santé et au Plan économique du Québec 2018. Enfin, des initiatives comme celle du Projet pilote figurent toujours dans les objectifs à moyen terme du Ministère, notamment dans l'ambitieux Grand chantier pour les familles.

Lorsqu'on examine la conception et la mise en œuvre du Projet pilote, on constate que l'objectif même du projet prend en considération la nécessité de « complémentarité » des modèles que doivent expérimenter les organismes soutenus en fonction de l'offre existante du réseau des SGEE reconnus. On constate également que le principe d'autonomie des organismes communautaires est respecté, puisqu'ils sont invités à élaborer leur modèle d'expérimentation selon leur compréhension des besoins, selon l'horaire et la tarification qu'ils sont libres de déterminer, tout en respectant un cadre important assurant la santé et la sécurité des enfants (cours de secourisme, absence d'empêchement). On remarque également que les ressources attribuées pour réaliser l'objectif sont suffisantes, que les extrants sont cohérents et que les effets sont tangibles et satisfaisants pour les familles, tant sur le plan de l'accessibilité que sur ceux de la qualité, de la complémentarité et de l'amélioration de la conciliation famille-travail-études.

Évaluation de la pertinence du Projet pilote au regard de sa formulation, de la mission des organismes soutenus, et des orientations du Ministère

L'analyse du contexte, du rôle et de la mission des organismes ciblés par le Projet pilote, de sa formulation et de ses objectifs, en lien avec les responsabilités et les visées du Ministère, permet d'affirmer que le Projet pilote est pertinent puisqu'il offre la possibilité d'explorer l'intérêt, la capacité et la qualité des services des organismes visés pour structurer une offre de prestation de garde à horaires atypiques.

3. L'enjeu d'existence d'autres initiatives comparables, complémentaires ou en compétition

L'allocation supplémentaire pour la garde à horaires non usuels

Depuis 2006-2007⁷², le Ministère a mis en place l'allocation supplémentaire pour la garde à horaires non usuels à laquelle les CPE et les GS peuvent avoir recours. Bien qu'il y ait de multiples différences avec les OBNL visés par le Projet pilote, cette allocation est comparable, puisqu'elle cible les mêmes clientèles, les mêmes créneaux horaires et vise à développer des services de garde similaires, c'est-à-dire ceux à horaires non usuels/atypiques.

Cette allocation a été bonifiée en 2016-2017 dans l'objectif de stimuler l'offre. Malgré cette augmentation, le nombre de jours d'occupation en garde à horaires non usuels reste sensiblement le même depuis 2012-2013, oscillant autour de 70 000 jours, avec une courbe légèrement descendante pour les CPE et légèrement ascendante pour les garderies⁷³.

⁷² C'est à partir de 2006-2007 que l'on voit apparaître l'allocation compensatoire pour la garde à horaires non usuels dans les règles budgétaires et les règles de reddition de comptes des CPE, GS et BC produites par le Ministère.

⁷³ Voir l'annexe 2 pour les statistiques sur l'évolution de l'allocation GHNU.

Pour être admissible, l'installation reconnue devait avoir un taux d'occupation excédant 110 % en raison de sa prestation de services selon des horaires non usuels. Pour les années 2020-2021 et 2021-2022, cette exigence d'admissibilité à l'Allocation a été suspendue en raison des conséquences liées à la pandémie de COVID-19.

Pour l'année 2021-2022, le montant de l'Allocation est calculé selon une formule établie par le Ministère, fondée sur le nombre de jours d'occupation des places à contribution réduite (PCR) qui se calcule comme suit :⁷⁴

Équation 1 : Formule de calcul du montant de l'allocation pour la garde à horaires non usuels

$$\text{Dépenses admissibles services directs X} \left\{ \frac{\text{jours d'occupation PCR de 59 mois ou – à horaires non usuels}}{\text{total des jours d'occupation PCR de 59 mois ou – de l'installation}} \right\} \text{ X 30 \%}$$

Cette allocation est dite « supplémentaire » en raison du fait que la formule de calcul permet d'établir un montant spécifique couvrant les frais additionnels à engager pour les services de garde à horaires non usuels, les autres frais des CPE et des garderies étant couverts par le mécanisme de financement prévu pour les services à horaires réguliers. En ce sens, elle rejoint trois des quatre projets expérimentés dans le cadre du Projet pilote, puisque les haltes-garderies du CACI, de la MFBN et de la MFCC bénéficient des programmes de soutien financier à la mission du gouvernement du Québec (Ministère et MIFI) et aux activités de HGC.

En raison de multiples facteurs⁷⁵, il est difficile d'établir une comparaison précise du financement attribué en vertu de cette allocation par rapport au financement attribué dans le cadre du Projet pilote. Ce travail ne pouvait être fait dans le cadre de la présente évaluation, mais devrait être entrepris par le Ministère afin d'alimenter l'analyse stratégique et la prise de décisions en matière de garde à horaires atypiques. Certaines réflexions peuvent toutefois être partagées ici :

- L'Allocation est attribuée aux CPE et aux GS sur la base de l'occupation annuelle (tant en ce qui concerne les dépenses admissibles en services directs que le calcul de la proportion des jours d'occupation). L'occupation « porte précisément sur la prestation de services prévue dans les ententes de services conclues entre le CPE et les parents et pour laquelle une contribution de base est exigible. »⁷⁶ Cela signifie que, même si l'enfant ne fréquente pas le CPE ou la GS le jour prévu de son occupation, le Ministère et le parent paieront les contributions exigibles puisqu'il existe une entente avec le CPE ou la GS qui le prescrit. L'entente de services, qui inclut les services à horaires non usuels, permet de stabiliser les ressources (financières, humaines, etc.) des CPE et des GS. Dans le cadre du Projet pilote, la plupart des organismes ne fonctionnent pas avec des ententes de services. Les parents qui ont recours aux services ne paient que si leur enfant fréquente le service à horaires atypiques. Cette façon de faire engendre beaucoup plus d'instabilité quant aux ressources, et exige une très grande adaptabilité de gestion pour les OBNL.
- La formule de calcul de l'Allocation implique que les montants pour la garde à horaires non usuels sont fortement tributaires des « dépenses admissibles pour les services directs » et du « nombre de jours d'occupation pour la garde à horaires non usuels ». Cela implique que, même si un CPE ou une GS a des dépenses élevées en services directs pour les heures usuelles (par exemple, si elle a un très haut taux d'occupation, de qualification du personnel, etc.), si le nombre de jours d'occupation pour la garde à horaires non usuels n'est pas élevé (ce qui représente la demande de services), l'allocation supplémentaire attribuée sera relativement faible. Par contre, si les dépenses en services directs sont faibles, mais que le nombre de jours d'occupation en garde à horaires non usuels est élevé, l'allocation sera plus intéressante.

⁷⁴ Gouvernement du Québec, *Règles budgétaires pour l'exercice financier 2021-2022 – CPE, 2021*

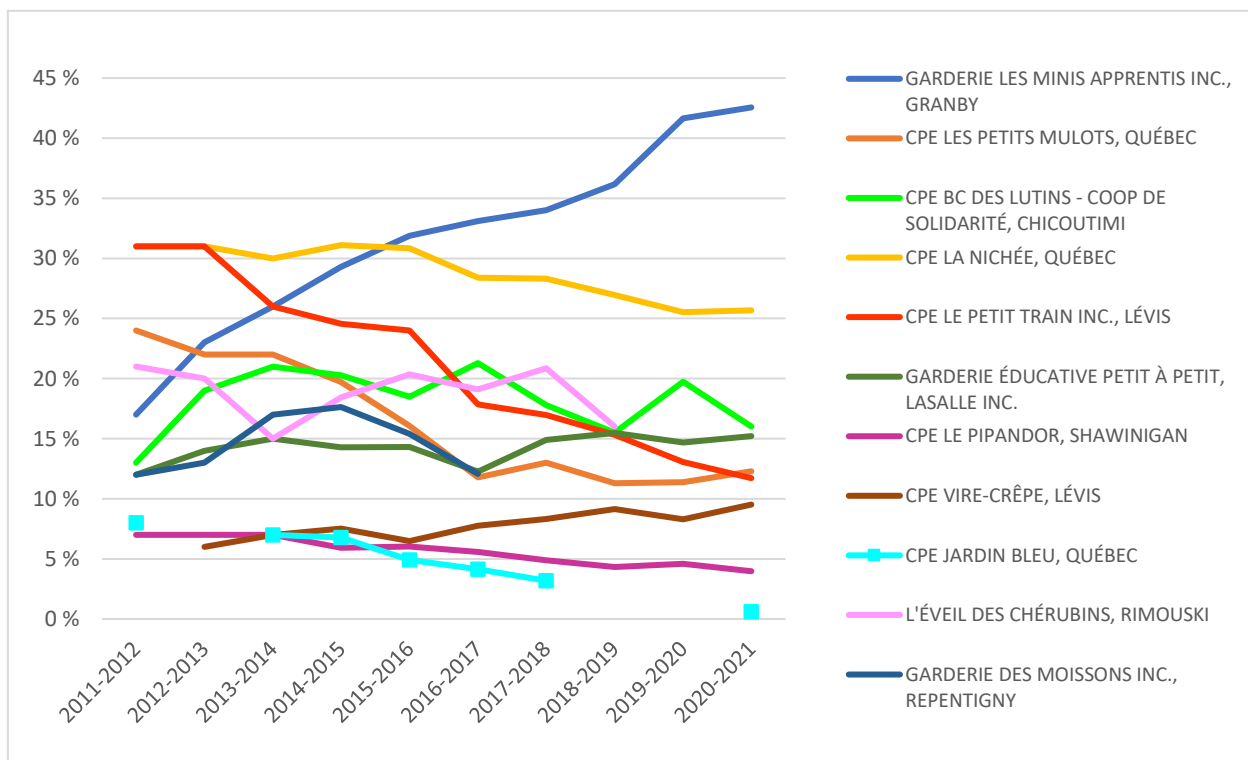
⁷⁵ Les mécanismes de suivi de la fréquentation ne sont pas les mêmes (jours d'occupation c. nombre d'heures-présence-enfant), les dépenses directes ne sont pas nécessairement les mêmes, les exigences des CPE et des GS ne sont pas les mêmes que celles des OBNL, etc.

⁷⁶ Gouvernement du Québec, *op. cit.*, 2021, p. 13

Cette formule implique que pour obtenir une allocation intéressante, le nombre de jours d'occupation à horaires non usuels doit être élevé. Cela indique qu'il est difficile pour un CPE ou une GS de débiter et de développer le service de garde à horaires non usuels s'il n'y a pas un nombre minimum de jours d'occupation à horaires non usuels, ou ce qu'on pourrait appeler un « seuil plancher ».

- Depuis la mise en place de l'Allocation, c'est-à-dire depuis environ 15 ans, très peu de CPE et de GS en ont fait la demande, soit entre 5 et 24 prestataires, selon les années. De ce nombre, seul 11 ont perduré dans le temps, c'est-à-dire qu'ils offrent ou ont offert des services pendant 9 ans ou plus⁷⁷. Les données fournies par la Direction du financement des services de garde éducatifs à l'enfance permettent d'établir la proportion des jours d'occupation à horaires non usuels par rapport au nombre total de jours d'occupation pour ces prestataires. La **figure 27** expose les résultats.

Figure 27 : Proportion des jours d'occupation en garde à horaires non usuels, par rapport au total des jours d'occupation de l'installation, pour les onze prestataires ayant offert le service pendant au moins neuf ans depuis la mise en place de l'Allocation pour la période de 2011-2012 à 2020-2021



La figure 27 expose les données pour les dix dernières années. Selon la figure, le CPE Jardin Bleu à Québec et la Garderie des moissons inc. à Repentigny ne présentent pas « au moins 9 ans de services en garde à horaires non usuels ». Cependant, ils ont fourni ces services pendant plusieurs années de 2006-2007 à 2010-2011.

De ces 11 prestataires, seulement 7 n'ont pas connu d'interruption des services à horaires non usuels depuis le démarrage de leurs activités de garde à horaires non usuels, à savoir le CPE-BC Des Lutins, les CPE La nichée, Le petit train, le Pipandor, les Petits mulots, la garderie éducative Petit à petit et la garderie Les minis apprentis.

La garderie Les minis apprentis a connu une croissance très intéressante qui mériterait une visite et des entretiens avec ses dirigeants et son personnel afin de comprendre les facteurs liés à ce succès.

La **figure 27** démontre également qu'il y a une forte tendance vers une proportion « jours d'occupation garde à horaires non usuels/jours d'occupation totale » oscillant autour de 12 à 20 %.

Faute de données plus précises sur le seuil de rentabilité de la garde à horaires non usuels pour les prestataires du réseau des SGEE, ces informations peuvent servir d'indices pour estimer la proportion « plancher » pour débiter l'offre de services et maintenir des services de garde à horaires non usuels au sein d'un CPE ou d'une GS, de manière continue, sur une longue période.

Dans sa forme actuelle, cette allocation n'est probablement pas aussi performante qu'elle pourrait l'être, puisqu'elle ne définit pas de « plancher » permettant au SGEE de débiter et de développer graduellement leurs services à horaires non usuels. Il n'en demeure pas moins qu'elle doit être considérée comme une intervention « entrant en compétition » avec les services à horaires atypiques des OBNL ciblés par le Projet pilote, notamment dans la perspective où le Ministère soutient plusieurs actions dans le même milieu.

Le Programme de soutien financier aux activités de halte-garderie communautaires

Parmi les autres interventions à prendre en considération dans l'évaluation de la pertinence du Projet pilote se trouve le PSF-HGC, créé en 2008. Il a été renouvelé en 2017 et les montants accordés ont été rehaussés en 2021. Il a également fait l'objet d'une révision au moment même de l'évaluation du Projet pilote (printemps 2022). Ce programme vise notamment à « consolider et à soutenir l'offre de garde temporaire associée aux activités et aux services des organismes communautaires et de leurs partenaires ». Cette offre peut concerner la garde de jour, du lundi au vendredi, comme la garde à horaires atypiques ou non usuels (soir, nuit, fin de semaine), du moment qu'elle répond à la définition de « garde temporaire » et qu'elle vise la garde d'enfants rattachée aux services de l'organisme ou d'un tiers partenaire ayant une mission d'accompagnement des familles, ou qu'elle n'est pas offerte « en remplacement des services de garde éducatifs à l'enfance ou des services de garde en milieu scolaire »⁷⁸. Le PSF-HGC est une intervention qui sous-tend des objectifs comparables au Projet pilote, puisqu'il permet d'offrir des services de garde à horaires atypiques même si la HGC ne participe pas au Projet pilote. Le PSF-HGC est aussi complémentaire puisqu'il vise à favoriser l'offre d'activités de HGC pour favoriser la participation des parents aux activités de l'organisme communautaire, alors que le Projet pilote vise à soutenir la garde pour les autres motifs de garde (non permis à la LSGEE), lors des horaires atypiques.

Le financement du PSF-HGC⁷⁹ est accordé sur la base des trois facteurs, soit le nombre de semaines par année et le nombre d'heures par semaine où l'activité de HGC est fréquentée, et le nombre d'enfants en général présents dans un même bloc horaire. Ces facteurs permettent d'établir un indicateur sur le « nombre d'heures-présence-enfant par année », pour soutenir l'offre de services d'une HGC pour chaque organisme. Cet indicateur sert ensuite de base pour déterminer le montant d'aide financière auquel un organisme aura droit, selon une fourchette préétablie pour une année financière. Ainsi, plus l'offre de services et la fréquentation sont

⁷⁸ Besoin de garde exclu du Programme de soutien aux activités des HGC en vertu des spécifications de la LSGEE avant la sanction du projet de loi n° 1 en avril 2022.

⁷⁹ Il s'agit ici de la version 2021 du PSF-HGC. La version 2022, adoptée quelques semaines avant la version finale du rapport d'évaluation, prévoit le financement selon le nombre d'heures annuel d'offre d'activités de HGC. Ainsi, les chiffres peuvent varier, mais les principes généraux demeurent sensiblement les mêmes.

importantes (plusieurs semaines et/ou plusieurs heures d'ouverture et de fréquentation), plus le nombre d'heures-présence-enfant sera élevé, et plus le financement sera important. À titre d'exemple, une HGC qui recevrait un total de dix enfants uniquement à des horaires atypiques, soit de 18 h 30 à 21 h 30 du lundi au vendredi, et de 8 h 30 à 16 h 30 le samedi et le dimanche, 48 semaines au cours de l'année, aurait droit à un montant de 22 313 \$. Si les heures atypiques étaient additionnées aux heures régulières de la HGC, elles permettraient d'accroître le montant de base que reçoit la HGC. Cela étant, le statut qu'accordait la LSGEE aux HGC avant la sanction du projet de loi n° 1 en avril 2022 ne leur permettait pas de servir la même clientèle selon un horaire régulier et de manière durable, par exemple pour combler les besoins d'étudiants ou de travailleurs ayant des horaires atypiques. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles le Ministère avait élaboré le Projet pilote. La LSGEE ayant changé, les OCF ont maintenant la possibilité d'offrir des services de garde, sans égard au motif de garde, que ce soit selon des horaires conventionnels ou selon des horaires atypiques.

Outre l'Allocation aux CPE et aux GS, le PSF-HGC et le Projet pilote, il n'y a pas actuellement d'autres mesures proposées par le gouvernement du Québec pour soutenir l'offre de garde à horaires atypiques.

Évaluation de la pertinence du Projet pilote au regard de l'existence d'autres initiatives comparables, complémentaires ou en compétition

Les trois mesures gouvernementales qui soutiennent la garde à horaires atypiques se complètent et se complètent.

D'une part, le Projet pilote est en concurrence avec l'Allocation offerte aux CPE et aux GS. Bien que ces mesures aient le même objectif, elles ciblent différents prestataires de services garde d'enfants qui n'ont pas la même philosophie d'action. Cette situation est exacerbée par le fait que les règles de fonctionnement et le financement ne sont pas les mêmes pour les diverses parties concernées.

D'autre part, le PSF-HGC et le Projet pilote sont comparables puisqu'ils permettent tous les deux d'offrir des services à horaire atypique, le premier pour de la garde temporaire associée aux activités de l'organisme et le second pour de la garde temporaire ou régulière, qu'elle soit associée ou non aux activités de l'organisme. En ce sens, avant la sanction du projet de loi n°1 en avril 2022, les deux interventions se complétaient puisque le Projet pilote fournissait les fondements légaux pour la garde sur une base régulière des enfants d'étudiants et de travailleurs ayant des horaires atypiques et permettait d'accroître les possibilités de financement pour les HGC qui souhaitaient développer cette offre de services.

Dans cette perspective, le Projet pilote est pertinent dans la mesure où il est de nature expérimentale et donc qu'il est limité dans le temps, qu'il vise à expérimenter de nouvelles façons de faire et à guider les décisions pour les actions futures.

Un programme permanent ou de longue durée, spécifiquement consacré au développement de la garde à horaires atypiques, devrait être élaboré de manière à veiller à ce que les mécanismes d'appui et de soutien financier soient équitables pour toutes les parties prenantes au continuum des différents services de garde disponibles au Québec, même si les rôles des parties et leur philosophie d'action ne sont pas les mêmes. Les principes d'équité, de diversité et d'inclusion sont des éléments décisifs pour développer un réseau et favoriser la complémentarité entre ses parties prenantes. En outre, l'équité est un principe fondamental du développement durable, qui favorise la création de liens, la communication et le partage des bonnes pratiques.

4.5. Leçons apprises du Projet pilote et facteurs clés de réussite en matière de garde à horaires atypiques

Les organismes ayant mené des initiatives dans le cadre du Projet pilote ont tiré les leçons de chacun de leur projet. Ces leçons sont présentées dans les portraits individuels de chaque projet, à la section 6 de ce rapport. Mais au terme de cette évaluation, il convient d'identifier les leçons tirées pour l'ensemble du Projet pilote.

1- L'importance de développer une compréhension commune des termes et des enjeux pour faciliter la collaboration et le développement de l'offre.

Actuellement, plusieurs terminologies existent pour définir des réalités qui sont parfois les mêmes, parfois similaires, parfois différentes, mais qui sortent toutes de la « régularité ». Au cours de l'évaluation du Projet pilote, plusieurs de ces termes ont dû être examinés pour assurer la concordance et la cohérence des propos d'évaluation.

Le terme « horaires non usuels » est actuellement utilisé en lien avec l'Allocation offerte au réseau des SGEE, alors que le terme « horaires atypiques » est utilisé dans le cadre du Projet pilote. Les règles budgétaires qui s'appliquent aux CPE et aux GS ne définissent pas d'horaire précis pour l'Allocation, mais l'on considère généralement au Ministère que ces plages horaires se situent avant 7 h et après 18 h ainsi que les fins de semaine⁸⁰. Les horaires atypiques prévus au Projet pilote sont fixes, soit avant 6 h 30, après 18 h 30 et la fin de semaine. Les créneaux horaires sont donc très similaires. Bien que le Projet pilote s'adresse à des OBNL, il semble que les horaires prévus aient été déterminés en fonction des horaires réguliers qui ont cours dans la plupart des prestataires du réseau des SGEE⁸¹.

Le terme « modes de garde particuliers » est aussi utilisé au Ministère⁸² pour décrire les services de garde de soir, de nuit, le samedi, le dimanche et les deux jours de fin de semaine. Il rejoint donc les termes horaires non usuels ou atypiques, mais il inclut en plus la garde à temps partiel, celle sur appel et un programme particulier à la demi-journée.

Outre le concept de garde à horaires atypiques, il y a également le concept de « besoins atypiques » et celui de « garde atypique ». Le besoin atypique peut survenir durant l'horaire régulier (par exemple quelques fois par semaine, de jour, sur une base régulière, mais des jours différents, pour un travailleur autonome qui a des rendez-vous), ou durant l'horaire atypique (par exemple le jeudi et le vendredi soir pour le personnel du commerce de détail). D'une certaine façon, un besoin atypique pourrait être une garde à temps partiel, à la demi-journée ou ponctuelle. La garde atypique répond à ces besoins atypiques. Très souvent, elle est fournie par les HGC qui ont développé une certaine expertise dans cette offre de services. Un besoin atypique peut toutefois être comblé par un service reconnu des SGEE, par exemple pour une garde à temps partiel.

Dans la pratique récente du Ministère, le terme « garde atypique » est utilisé pour la garde à temps partiel, sur demande, ponctuelle, etc., et le terme « garde à horaires atypiques » consiste en la garde avant 7 h et après 18 h⁸³.

⁸⁰ M-C. Giguère, communication personnelle, juillet 2022.

⁸¹ Les heures d'ouverture des prestataires du réseau des SGEE peuvent varier. Selon la LSGEE, l'obligation du CPE est d'offrir un service qui répond aux besoins des parents. Les heures normales d'ouverture du CPE devraient donc répondre aux besoins de la très forte majorité des parents.

⁸² Dans les documents annuels produits par le Ministère intitulé « Situation des centres de la petite enfance, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec : Analyse des rapports d'activités soumis par les divisions des entreprises de services de garde éducatifs à l'enfance ». <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/cpe-garderies/gestion-finances/rapport-activites/Pages/index.aspx>

⁸³ M-C. Giguère, communication personnelle, juillet 2022. Notez que ces heures sont légèrement différentes de celles appliquées au cours du Projet pilote.

Par ailleurs, selon les entretiens et les groupes de discussion menés avec les organismes participant au Projet pilote, la définition des horaires atypiques a posé certains problèmes dans la mise en œuvre de leurs projets.

Par exemple, un parent qui travaille dans la restauration peut avoir besoin d'une garde de 14 h à 21 h, du mercredi au dimanche. Son besoin est atypique, puisque sa demande n'est pas entièrement de jour, en semaine, et ne correspond pas à l'offre d'un CPE ou d'une GS, mais ne correspond pas non plus aux horaires atypiques déterminés par le Projet pilote. En outre, la régularité de son horaire fait en sorte qu'en temps normal (sans qu'il soit question du Projet pilote), la halte-garderie ne devrait pas servir ce parent, puisqu'il ne s'agit pas d'une garde temporaire⁸⁴. Cet exemple démontre à quel point la question des « horaires atypiques », selon des plages fixes, peut être difficile à gérer par les organismes qui l'ont tous maintes fois répété.

L'expérience du Projet pilote nous enseigne qu'il faut développer un langage commun, inclusif, c'est-à-dire qui s'applique à tous les types de prestataires, définissant clairement la terminologie liée à la garde d'enfants en contexte atypique, fondée de prime abord sur les besoins des parents qui vivent des situations atypiques. Afin de faciliter la compréhension et la gestion de projets, cette nouvelle terminologie devrait être limitée, c'est-à-dire viser à réduire les termes utilisés. Elle devrait également être souple, plutôt que fondée sur des horaires rigides, qui constituent un carcan auquel les prestataires, les parents, etc., ont peine à répondre, puisque l'atypisme implique le plus souvent une forte variabilité (d'un secteur à l'autre, selon la demande, la saison, la session, etc.).

Développer un langage commun, permettrait de favoriser la collaboration entre les différentes parties prenantes à l'offre de services de garde au Québec et permettrait à toutes les formes d'organisations (CPE, GS, HGC, etc.) de contribuer à l'offre de services. Cette terminologie aurait également l'avantage de faciliter la communication au Ministère.

2- Les sources de clientèles doivent être diversifiées et le bassin important, puisqu'il n'y a qu'une partie de cette base client qui constitue la demande de services à horaires atypiques et qu'elle est instable.

Le Projet pilote a démontré que la volonté et la détermination d'un milieu, le modèle, les installations, les services et la satisfaction des parents ne suffisent pas à stabiliser l'offre et la demande de garde à horaires atypiques.

Les besoins atypiques ne sont pas les besoins d'une majorité de parents. En 2015, 29 % des pères et 26 % des mères salariés avaient des horaires atypiques⁸⁵. En outre, dans la conjoncture de pénurie de main-d'œuvre, les conditions de travail (qui incluent les horaires) sont un argument fort pour mobiliser du personnel. La possibilité qu'un parent passe d'une situation de travail à horaires atypiques à un travail à horaires réguliers est donc de plus en plus présente. Le sondage de BIP Recherche, réalisé en 2021 à la demande du Ministère, établissait à 23 % la proportion des répondants ayant déjà changé d'emploi, d'horaire d'études ou mis fin à des études parce qu'ils ne trouvaient pas de solution de garde atypique. C'est donc dire que ce segment de population change régulièrement dans le temps. En outre, les situations d'atypisme sont extrêmement variées, ce qui signifie que la demande (les besoins des parents) est sous-segmentée (par exemple, les parents du secteur de la restauration n'ont pas les mêmes besoins que les parents du secteur de la santé et des services sociaux).

Pour atteindre un certain volume, une certaine stabilité de la demande et pour assurer l'équilibre financier des services, le bassin de clientèle d'un prestataire qui offre la garde à horaires atypiques doit être grand. Dès lors, si ce n'est pas un parent qui recourt au service, ce sera un autre qui manifestera ce besoin, parce que le bassin de clientèle le permet. Toutefois, il faut que les mécanismes en place permettent cette « substitution » de clientèle⁸⁶.

⁸⁴ Tenan compte de la LSGEE avant la sanction du projet de loi n° 1 en avril 2022.

⁸⁵ A. Lavoie, *Les défis de la conciliation travail-famille chez les parents salariés. Un portrait à partir de l'enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans 2015*, 2016.

⁸⁶ À noter que les ententes de services utilisées par les CPE et les garderies ne facilitent pas cette « substitution » de clientèle, du moins à court terme.

Par ailleurs, il n’y a aucun dispositif efficace qui facilite la recherche d’un milieu de garde à horaires atypiques par les parents au Québec. L’AHGCQ⁸⁷ dispose d’un site Web localisant les HGC, mais celui-ci ne permet pas de connaître l’offre des différentes HGC listées. Le Ministère a mis en place une carte interactive qui permet de localiser les « organismes communautaires Famille » et les « organismes communautaires avec halte-garderie », mais l’interface n’est pas facile à utiliser pour le grand public et les types de services ne sont pas non plus mentionnés⁸⁸. Les chercheurs Halfon et Friendly notaient d’ailleurs, en 2015, qu’au Canada « il n’y a aucun répertoire de tels services, quoique trois provinces (le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique) ont un outil permettant aux parents de chercher en ligne des services réglementés offerts après les heures d’ouverture normales. »

La promotion des services auprès d’une clientèle ciblée (ceux ayant des besoins atypiques) ainsi que l’amélioration des mécanismes de mise en œuvre des initiatives soutenues contribueraient probablement à une stabilisation du seuil de la demande, comme il a d’ailleurs été possible de l’observer lors du Projet pilote.

3- Il est plus facile et moins risqué financièrement de développer graduellement les services.

Le Projet pilote a aussi démontré qu’il est plus facile de commencer à offrir quelques plages horaires atypiques et ensuite d’étendre l’offre selon les besoins précis et variables de la clientèle, plutôt que de développer une offre à large spectre.

Une offre circonscrite de prime abord permet de mettre en place et de consolider les ressources (humaines, matérielles, etc.), de développer les façons de faire (gestion des horaires, des places, etc.), puisque la garde à horaires atypiques exige beaucoup de gestion et d’adaptation, étant donné la forte variabilité qu’implique l’atypisme.

Par exemple, selon les expériences menées au cours du Projet pilote, l’offre de nuit ne semble pas être un besoin important des parents. Des quatre organismes porteurs des initiatives, un seul a décidé d’offrir des services de nuit, et la fréquentation s’est révélée très faible. Le sondage de BIP Recherche établissait d’ailleurs que ce besoin ne rejoignait que 5 % des parents d’enfants de 0 à 5 ans pour les besoins actuels et 6 % pour les besoins futurs. Ces données se recoupent avec les constats de Foster et Broad qui indiquaient déjà, en 1998, que pour la majorité des cas étudiés, tous les types d’horaires flexibles étaient offerts, mais la garde de nuit était très rare puisque plusieurs prestataires l’avaient abandonnée étant donné sa faible fréquentation. Il n’en demeure pas moins que les parents ayant des horaires de nuit font face à un défi de taille pour combler leurs besoins, puisque cette offre de services est pratiquement inexistante. Les horaires atypiques de travail étant en hausse et en mouvance depuis des décennies⁸⁹, il importe d’accroître les connaissances sur ce sous-segment de la demande et d’adapter l’offre aux besoins des parents.

Le développement graduel de l’offre de services par les prestataires permet une meilleure adéquation entre l’offre et la demande, limite l’investissement en ressources et favorise l’adaptation aux changements. Toutefois, les mécanismes pour favoriser le développement de l’offre doivent assurer que le prestataire qui souhaite débiter et développer cette offre reçoive un soutien convenable pour le développement d’une nouvelle activité. Les réflexions sur l’Allocation et son seuil de rentabilité (montant plancher) restent donc ici pertinentes pour le démarrage d’une offre de garde à horaires atypiques et son développement graduel, que ce soit au sein des OBNL ou du réseau des SGEE.

⁸⁷ www.gardeatypique.org

⁸⁸ Il s’agit d’une carte du Québec où l’utilisateur peut ajouter des « couches d’information » en sélectionnant divers thèmes. <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/tout-pour-nos-enfants/carte/index.aspx>

⁸⁹ S. Crespo et S. Rhéault, 2011; INRS, 2012; A. Lavoie, 2016.

4- Développer et maintenir l'offre de services de garde à horaires atypiques requiert d'excellentes capacités organisationnelles, notamment l'adaptation aux changements et une sécurité financière.

Les quatre organismes ayant participé au Projet pilote mentionnent **la nécessité d'adapter les horaires aux besoins des parents, qui sont fortement liés au marché du travail, au fonctionnement des institutions d'enseignement, à leur situation personnelle, etc.** Certains soulignent également le besoin d'adapter les méthodes d'inscription, de réservation et de changement d'horaire, la facturation, etc.

Tous les organismes mentionnent que la coordination et la gestion sont plus exigeantes pour un service à horaires atypiques que pour un service à horaires réguliers, qu'elles engendrent des coûts supplémentaires et qu'elles devraient être sous la responsabilité d'une ressource spécifiquement affectée à cette fonction (coordonnateur, etc.). Les travaux de Foster et Broad, réalisés en 1998, mentionnaient à l'époque que « la garde de jour finance la garde irrégulière », en ce sens que les services à horaires atypiques ne sont pas rentables puisqu'ils engendrent plus de dépenses que de revenus (fréquentation variable, personnel plus difficile à recruter, etc.).

Par ailleurs, **tous les organismes impliqués dans le Projet pilote mentionnent que les besoins de l'enfant ne sont pas les mêmes en contexte d'horaires atypiques qu'en contexte d'horaires réguliers.** Certains enfants ont déjà fréquenté le service de garde durant le jour et cumulent plusieurs heures de garde, d'autres étaient à l'école et ont des leçons et des devoirs à faire, certains étaient tout simplement avec leurs parents au cours de la journée et ont été plus ou moins stimulés, certains ne fréquentent pas d'autres services de garde, etc. Les besoins sont donc diversifiés, et la réponse aux besoins (l'intervention du personnel éducateur) doit également être diversifiée et s'adapter, au quotidien, parfois même selon la plage horaire. Bien que ces situations s'apparentent aux constats de Foster et Broad qui avaient constaté que « *les enfants ne sont pas soumis à un programme d'activités précis. On tente de reproduire l'atmosphère familiale détendue* », elles exigent tout de même un certain savoir-faire du personnel éducateur qui doit être en mesure de répondre convenablement aux besoins diversifiés de groupes d'enfants, très souvent multiâges. **Les situations étant diverses, changeantes et sporadiques, elles nécessitent plus que des capacités d'exécution, mais bien des compétences (connaissances, habiletés et attitudes) en intervention auprès des enfants.**

Le modèle du réseau des SGEE offrant un programme éducatif ne peut toutefois pas être transposé, puisque l'enfant ne peut être en situation d'apprentissage continu pendant plusieurs heures ou encore le soir lorsqu'il est plus fatigué. Le fonctionnement actuel des HGC peut être un guide, mais ne suffit pas, puisqu'il ne comporte pas autant de complexité (horaires et périodes de fréquentation, groupes multiâges, fréquentation d'autres services de garde, niveau de fatigue des enfants, soutien aux devoirs, mobilisation du personnel pour des horaires atypiques, etc.). Il faut donc redéfinir l'offre de services et les mécanismes qui la soutiennent en tenant compte de cette complexité.

L'expérience du Projet pilote souligne à quel point il est important que le développement de l'offre de services soit orienté, et que les services soient offerts par des organisations structurées, capables de s'adapter et de gérer le changement, ayant une équipe solide, stable, affectée à cette fonction, et disposée à travailler dans ces circonstances. Ces conditions impliquent nécessairement un coût (pour développer les façons de faire adaptatives, pour mobiliser une équipe et lui garantir des heures de travail, etc.). Le soutien financier doit donc être conséquent et continu.

D'une certaine façon, les leçons tirées des initiatives du Projet pilote rejoignent les constats des chercheurs Halfon et Friendly qui, en 2015, indiquaient que :

« Aucune des provinces et aucun des territoires du Canada ne disposaient d'un programme d'ensemble visant à assurer l'accès à des services de garde répondant aux horaires de travail atypiques. »

« Au Canada, l'expérience et la recherche montrent que le financement actuel des services de garde et les autres politiques publiques font en sorte qu'il est difficile ou impossible pour la plupart des services de garde de répondre aux horaires de travail atypiques. Bien que certains gouvernements provinciaux et territoriaux aient, à l'occasion, mis à l'essai des projets pilotes ou versé une aide financière spéciale pour permettre aux services de garde de prolonger leurs heures d'ouverture, ces initiatives ont été peu nombreuses et n'ont généralement pas été maintenues. »

« La majorité des fournisseurs de services de garde qui envisagent de fournir des services qui répondent aux horaires de travail atypiques renoncent à l'idée parce que ce n'est pas viable sur le plan financier ou cessent de fournir ces services après un certain temps. Les frais supplémentaires associés à la prestation de services répondant à un horaire atypique sont insoutenables pour la plupart des fournisseurs de services de garde sans source externe stable de financement supplémentaire. »

« En général, une approche systémique à l'établissement et au maintien de programmes de même qu'un financement public fiable, adéquat et soutenu versé directement aux établissements auraient une incidence profonde sur l'accessibilité et l'abordabilité des services de garde pour les Canadiens et Canadiennes, y compris ceux et celles ayant un horaire de travail atypique. »

5- L'offre doit être stable et abordable pour que la demande se stabilise autant que possible.

Actuellement, l'offre de garde à horaires atypiques (ou non usuels) est faible comparativement à l'offre de garde à horaires réguliers ou comparativement aux besoins atypiques (la demande), si l'on considère que 40 % des répondants au sondage BIP Recherche ont des besoins actuels de garde atypique non comblés et que 45 % prévoient avoir ce genre de besoins dans le futur. À l'heure actuelle, les parents utilisent d'autres voies et moyens, comme le réseau familial, le gardiennage à domicile, etc., malgré les inconvénients qu'ils peuvent générer (fatigue du réseau familial, conflits, difficulté à trouver des gardiennes, fréquentation de multiples services, insécurité, etc.). En 2015, les chercheurs Halfon et Friendly indiquaient que le recours irrégulier aux services, la possibilité de trouver d'autres solutions de garde plus abordables (comme le travail en alternance des conjoints), etc., étaient des obstacles au développement de l'offre de garde à horaires atypiques.

Les leçons tirées du Projet pilote démontrent que l'offre de services doit être stable afin que les parents puissent compter sur les fournisseurs de services de manière continue, et à prix abordable. Une offre de services intermittente ou trop dispendieuse ne représente pas une option intéressante pour les parents, d'une part parce qu'ils recherchent la stabilité pour leurs enfants, et d'autre part, parce qu'une proportion importante des travailleuses et des travailleurs ayant des horaires atypiques évoluent dans des secteurs d'activités qui procurent généralement de plus faibles revenus (restauration, transformation, commerce au détail, hébergement, santé, etc.). Pour que l'offre soit convenable pour les parents et pour qu'ils maintiennent leur capacité d'utilisation des services (la demande), il faut qu'elle soit sécuritaire, permanente et accessible, physiquement et financièrement, tout comme les services à horaires réguliers. Dans le cas contraire, plusieurs parents continuent d'utiliser les autres moyens déjà à leur portée.

Par ailleurs, pour que l'offre soit stable et de qualité, il faut que l'organisme qui fournit les services soit bien établi et qu'il soit fiable. **Il est donc nécessaire que les organisations qui débutent et développent une offre de garde à horaires atypiques soient légalement reconnues comme des prestataires de garde d'enfants, peu importe leur forme juridique (CPE, GS, GNS, HGC, etc.), qu'elles disposent d'installations et d'équipements adaptés à l'offre et qu'elles établissent des mesures claires pour assurer la santé et la sécurité des enfants. Ces organisations doivent également déployer un personnel d'intervention disposant des compétences nécessaires pour répondre aux besoins physiques et psychologiques des enfants, et développer une relation de confiance assurant la stabilité des services.**

Dans le contexte propre à la garde à horaires atypiques, où il y a de multiples éléments qui varient, il est dans l'intérêt de tous de chercher à stabiliser l'offre (accès, types de services adaptés aux besoins, coût, etc.) même si son développement est graduel. Si l'offre se stabilise, il y a une forte possibilité que la demande se stabilise progressivement aussi.

6- Les rôles des HGC et celui des services du réseau des SGEE doivent être complémentaires et coordonnés pour mieux répondre à la diversité des besoins de garde à horaires atypiques.

La LSGEE, dans son article 1, indique qu'elle a pour objet de « favoriser le développement harmonieux d'une offre de services de garde éducatifs à l'enfance qui soit pérenne et qui tienne compte des besoins des parents, afin de faciliter la conciliation de leurs responsabilités parentales avec leurs responsabilités professionnelles ou étudiantes, ainsi que de leur droit de choisir le prestataire de services de garde éducatifs.⁹⁰ » Cela signifie donc que l'État a le devoir de mettre en place une offre de garde à horaires atypiques pour ceux et celles qui en ont besoin et de soutenir divers prestataires de services parmi lesquels les parents feront le choix.

Actuellement, les SGEE qui offrent la garde à horaires non usuels sont peu nombreux. En outre, ils offrent des services pour les enfants de 0 à 5 ans, ce qui pose certaines difficultés aux parents qui ont des enfants âgés de 6 à 12 ans, pour la garde de soir, de nuit ou de fin de semaine, puisqu'ils ne sont pas à l'école ou au service de garde scolaire. Cette offre est donc limitée par le nombre de prestataires de services et par la clientèle cible à laquelle elle s'adresse. Cependant, elle pourrait probablement se développer si l'on pouvait identifier les besoins de garde à horaires atypiques non comblés des parents qui utilisent les SGEE, et que l'on faisait croître l'intérêt des prestataires de services pour y répondre (par exemple, avec des allocations plus importantes). En ce sens, le développement d'un outil qui permettrait à un SGEE de mieux ajuster son offre aux besoins des parents (la demande) serait intéressant à mettre en place et permettrait sans doute de mieux répondre à l'objectif de l'article 1 de la LSGEE.

Par ailleurs, au fil du temps, par leur mission de garde temporaire, les HGC ont en quelque sorte développé une certaine expertise en ce qui concerne la garde atypique. D'abord elles ont l'habitude de répondre à des demandes diversifiées, changeantes, selon les besoins des familles. Ensuite, elles ont développé un certain savoir-faire en matière d'adaptation des services aux réalités du terrain, c'est-à-dire qu'elles s'adaptent quotidiennement aux besoins des enfants, à leur âge, aux groupes et aux plages de fréquentation pour mettre en œuvre des activités éducatives, même si leur programme n'est pas aussi formel que celui des SGEE. De plus, les HGC servent les familles qui ont des enfants de 0 à 12 ans et répondent aussi aux besoins de plusieurs familles vulnérables. Ces organismes sont déjà investis dans la garde atypique et fournissent des services qui répondent aux attentes de bon nombre de familles. Le rôle des HGC est donc « complémentaire à celui des SGEE ou des services de garde en milieu scolaire, et les activités qu'elles proposent contribuent à tisser le filet social autour des familles les plus vulnérables⁹¹ ».

Considérant que : « la politique familiale vise à combler la diversité des besoins parentaux »⁹²; le rôle que les HGC jouent auprès des familles est important et complémentaire aux SGEE; plusieurs mesures de sécurité ont été mises en place pour les enfants de 0 à 12 ans; la pratique d'un programme éducatif est de plus en plus généralisée; le financement gouvernemental s'accroît; la clientèle visée inclut des familles vulnérables, etc.; **il semble de plus en plus important de consolider le créneau d'intervention des HGC pour favoriser la cohésion et la complémentarité entre les parties prenantes à la prestation de services de garde d'enfants.** L'adoption du projet de loi n° 1 est d'ailleurs un pas dans cette direction. Par ailleurs, une meilleure reconnaissance du rôle des HGC dans l'offre de services de garde (notamment atypique) faciliterait la compréhension quant à la place

⁹⁰ LSGEE après l'adoption et la sanction du projet de loi n° 1 en avril 2022.

⁹¹ PSF-HGC, 2022.

⁹² Gouvernement du Québec, « Nouvelles dispositions de la politique familiale », *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999*, 1999, p. 114.

qu'occupe chaque type d'organisation, aux modèles relationnels qui devraient opérer entre eux et aux interdépendances nécessaires pour un équilibre plus harmonieux de l'offre de services de garde.

7- Pour être plus efficace, le Ministère a besoin de mieux coordonner les programmes qui s'adressent aux HGC (entre eux) et l'Allocation pour la garde à horaires non usuels, ce qui nécessite plus de travail collaboratif entre les différentes directions.

Le Projet pilote a été mis en œuvre au sein d'organismes qui bénéficient de plusieurs autres soutiens financiers du Ministère, notamment le Programme de soutien financier à l'action communautaire auprès des familles, le PSF-HGC, le Programme de soutien à des projets de garde pendant le relâche scolaire et la période estivale, certains programmes de soutien additionnels, certains programmes pour les hausses salariales et pour le contexte lié à la pandémie de COVID-19. Tous ces programmes n'ont pas les mêmes objectifs, n'offrent pas le même niveau de soutien financier, n'ont pas les mêmes mécanismes de soumission de propositions et de reddition de comptes. Toutefois, ils s'adressent pratiquement tous aux mêmes organismes, à l'exception de l'Allocation qui s'adresse au réseau des SGEE reconnus.

La démarche d'évaluation du Projet pilote a permis de constater que les soutiens financiers qui touchent de près ou de loin la garde à horaires atypiques se multiplient, se croisent et se compliquent. Dans cette optique, un travail de réflexion sur la cohérence et les moyens d'alléger les tâches administratives liées à ces interventions devrait être entrepris par le Ministère. Ce travail de collaboration entre les directions permettrait de s'assurer du bon fonctionnement des programmes et des allocations, d'une certaine équité (par exemple entre l'Allocation et le soutien aux HGC pour l'offre à horaires atypiques) et de faciliter leur gestion par le Ministère et les organismes soutenus. Par exemple, les formulaires pourraient être agrégés, les mécanismes de reddition de comptes simplifiés, etc. Certains programmes pourraient peut-être être regroupés et la participation des organismes et d'autres partenaires gagnerait à être mieux valorisée.

8- Les quelques cas de CPE et de GS qui offrent la garde à horaires non usuels depuis plusieurs années devraient faire l'objet d'une analyse de cas et de promotion de type « histoire à succès ».

Depuis 2006-2007, il n'y a que 24 prestataires de SGEE qui ont offert la garde à horaires non usuels. Certains très brièvement, mais d'autres pendant plusieurs années. Certains sans répit, mais d'autres se sont interrompus et ont repris plus tard. Il serait intéressant de savoir pourquoi. Quelles sont les raisons qui ont motivé l'arrêt, quelles sont celles qui ont suscité la reprise. En outre, comment la garderie Les minis apprentis de Granby présentée précédemment a connu une croissance brillante de cette offre de services, alors que les autres ont stagné ou ont même cessé leurs activités.

L'analyse de la pertinence du Projet pilote, dans le cadre du processus global d'évaluation, a permis d'améliorer la compréhension de l'Allocation et de ses résultats. Cependant, une analyse de cas plus pointue, particulièrement axée sur les succès et les tentatives répétées qui démontrent une réelle volonté d'offrir ce type de services, serait certainement bénéfique pour améliorer l'Allocation et effectuer une deuxième tentative de susciter l'accroissement de l'offre. En outre, les résultats d'une telle analyse pourraient être utilisés pour concevoir des outils promotionnels à l'intention des SGEE, comme c'est le cas actuellement pour la promotion du métier d'éducatrice ou d'éducateur à l'enfance.

9- La formulation et la mise en œuvre du Projet pilote auraient été bonifiées par l'utilisation de certains outils et pratiques reconnus.

L'évaluation de la conformité du Projet pilote a conduit à l'identification de certaines faiblesses dans sa formulation et dans sa mise en œuvre. À cet effet, certaines leçons émergent :

- Le Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière du SCT, publié en 2018, est un outil pertinent, rédigé à l'intention du personnel des ministères et des organismes pour la conception de projets et de programmes. Au moment de l'élaboration du Projet pilote, ce guide venait tout juste d'être publié et son utilisation n'était pas encore répandue. Son usage aurait amélioré la conformité et l'usage des bonnes pratiques.
- La préparation d'un modèle logique lors de la conception du Projet pilote aurait été un exercice profitable à toutes les parties prenantes, permettant de consolider l'élaboration (objectif, résultats attendus, etc.), la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du projet.
- Puisque le projet était de nature expérimentale, et parce que les salaires du personnel éducatif sont admissibles au PSF-HGC pour les heures régulières, le Projet pilote aurait pu inclure dans ses dépenses admissibles l'ensemble des dépenses raisonnables liées à l'initiative (notamment les salaires du personnel éducateur), afin d'expérimenter sur des bases solides et de donner l'occasion à de multiples organisations de participer aux expérimentations.
- L'appel de projets du Projet pilote aurait dû être présenté par le Ministère puisque le personnel de la fonction publique était le plus à même d'expliquer le contenu et de répondre aux questions et aux enjeux qui pouvaient être soulevés par les parties prenantes.
- Les mécanismes de soutien technique et financier du Projet pilote (Guide, CAF, formulaires, etc.) auraient pu mieux prendre en compte les besoins de l'intervention (documenter les modèles, établir les coûts totaux, faire un bilan, tirer des leçons, etc.), valoriser l'implication de partenaires (engagement, contributions, promotion, etc.) et mentionner la complémentarité ou la compétition avec d'autres projets et programmes.

Facteurs clés de réussite pour la garde à horaires atypiques⁹³

Au regard de ces leçons apprises, douze facteurs clés émergent pour développer la garde à horaires atypiques de manière viable et durable :

- 1- Un fondement juridique établi, permettant l'exercice de la prestation de services de garde pour enfants (SGEE, HGC, OCF reconnus, etc.) et permettant de mobiliser les ressources nécessaires pour le démarrage et le développement des services.
- 2- Un bassin raisonnable de population et la démonstration d'une clientèle substantielle qui présente des besoins atypiques de garde d'enfants (nombre d'enfants de 0 à 12 ans dans l'environnement du milieu de garde, travailleuses et travailleurs à horaires atypiques, statut d'emploi atypique, etc.).
- 3- Des installations et des équipements sécuritaires, adaptés à l'âge des enfants ciblés par l'offre de services (généralement de 0 à 12 ans).
- 4- Des prémisses claires pour la santé et la sécurité des enfants (absence d'empêchement du personnel, mesures de prévention de santé et de sécurité, etc.).
- 5- L'encadrement et la coordination du personnel éducateur par une ressource affectée à cette fonction, ainsi que des horaires atypiques moins rigides adaptés aux besoins des parents (fortement liés au marché du travail, au fonctionnement des institutions d'enseignement, à leur situation personnelle, etc.).
- 6- Une équipe solide d'employées et d'employés en éducation à l'enfance ou en éducation spécialisée, pour répondre aux besoins physiques et psychologiques des enfants, et développer une relation de confiance assurant la stabilité des services et l'équité en emploi.
- 7- Des interventions agiles/adaptatives et prévoyant le repos des enfants, selon leurs besoins diversifiés et variables (activités éducatives, de loisir et de divertissement, intérieures/extérieures, soutien émotionnel, etc., selon l'âge, le groupe, les autres activités de la journée, etc.).
- 8- Des capacités organisationnelles avérées pour gérer le changement et s'adapter.
- 9- Un soutien financier « en continu » et consistant pour faciliter le démarrage (montant plancher) et ensuite progressif, selon le développement de l'offre et de la demande, et permettant d'assumer les coûts relatifs aux variations (besoins de la clientèle, fréquentation, coûts croissants du personnel qualifié, etc.).
- 10- Des dépenses en ressources humaines admissibles au soutien financier, puisqu'il s'agit d'une condition *sine qua non* à l'offre de services (salaires, etc.).
- 11- Une contribution parentale raisonnable.
- 12- La promotion par le ciblage de clientèles.

⁹³ Ces facteurs ont été formulés par l'équipe d'évaluation du Ministère à partir des leçons tirées pour l'ensemble du Projet pilote, c'est-à-dire pour les quatre projets expérimentés. Plusieurs leçons globales se recoupent avec les leçons spécifiques aux organismes ayant mené les initiatives (voir les portraits des projets pour plus de détails). Ces facteurs ne sont pas limitatifs. Ils constituent une base pour faciliter la réussite dans le développement de l'offre de services à horaires atypiques.

5. Conclusions

Tenant compte du contexte dans lequel il a été conçu, de sa formulation en lien avec la mission du Ministère et avec la mission des organismes soutenus et des initiatives comparables, le Projet pilote de garde à horaires atypiques était pertinent, et il l'est encore aujourd'hui dans le contexte du Grand chantier pour les familles.

Au regard de la conformité, la démarche d'évaluation permet de conclure que le Projet pilote est conforme au cadre légal et réglementaire. Par ailleurs, la mise en œuvre du Projet pilote est généralement conforme au cadre constitutif, bien que ce cadre présente quelques éléments à améliorer. Le projet est également conforme en grande partie à la planification opérationnelle, à l'exception du nombre d'initiatives expérimentées, de l'exécution financière globale qui est en dessous du budget alloué et de l'initiative du CQSEPE qui s'est déroulée avec difficulté.

Le Projet pilote a répondu aux attentes du Ministère, en ce sens qu'il a permis d'expérimenter des initiatives au sein des OBNL, qu'il a donné accès à une offre de garde à horaires atypiques pour 134 familles, qu'il a facilité la conciliation famille-travail-études pour les parents qui ont eu recours aux services, et qu'il a favorisé la complémentarité des nouveaux services fournis avec les services de garde existants.

Le Projet pilote a également été bénéfique pour toutes les parties prenantes parce qu'il a permis de tirer les leçons de l'expérimentation et d'identifier les facteurs clés pour la mise en place d'une offre de garde à horaires atypiques au Québec.

Au terme de cet exercice d'expérimentation et d'apprentissage, quelques pistes d'action ont été identifiées pour favoriser le développement de l'offre de garde à horaires atypiques.

6. Portraits individuels des quatre milieux de garde à horaires atypiques

Les pages qui suivent présentent les quatre milieux de garde qui ont expérimenté l'offre de services à horaires atypiques avec le soutien du Projet pilote du Ministère. Ces portraits ont été validés par chacun des organismes.

À noter que pour les données financières :

- Les données de l'an 3 sont incomplètes. La reddition de comptes est prévue en fin de projet (juin-juillet 2022). Les analyses réalisées dans le cadre de l'évaluation ont été complétées en mai 2022.
- Le financement pour l'an 3 inclut le premier versement du Ministère, les contributions parentales et les contributions de l'organisme ou d'autres bailleurs de fonds pour les salaires des éducatrices au 28 février 2022.
- Pour l'an 3, les dépenses effectives qui ont été considérées au 28 février 2022 concernent uniquement les salaires des éducatrices, puisque les rapports financiers de l'an 3 ne sont pas encore disponibles.
- La proportion des dépenses admissibles réalisées est présentée pour l'an 2, puisqu'il s'agit de l'année la plus représentative (l'an 1 ayant été une année de démarrage du projet et l'an 3 présentant des données incomplètes).

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES

HALTE-GARDERIE À HORAIRES ATYPIQUES *Le Jouet Magique*

Le CACI en bref...

- **Organisme à but non lucratif fondé en 1993**
- **Membres, personnel et clientèles**
 - 97 membres en 2022
 - Conseil d'administration de 7 membres
 - 97 employé(e)s
 - Clientèles : Individus, familles et organismes
 - 23 710 personnes immigrantes servies en 2021-2022
- **Mission**

Accompagner les nouveaux arrivants dans leurs démarches d'installation ainsi que l'ensemble des communautés immigrantes dans leur processus d'intégration à la société d'accueil.
- **Principaux types d'interventions**
 - Accueil et intégration des personnes immigrantes
 - Francisation
 - Aide à l'emploi : informations, ateliers, rencontre avec les entreprises, embauche, réseautage, etc.
 - Formations pertinentes pour les immigrantes et les immigrants, notamment :
 - Formation « Démarrer une halte-garderie » en collaboration avec le CFP Calixa-Lavallée
 - Aide aux aînés et aux proches aidants
 - Vie communautaire
 - Halte-garderie *Le Jouet Magique* → 2 à 5 ans
- **Projets**
 - Halte-garderie à horaires atypiques (Projet pilote)
 - Projet de sensibilisation au harcèlement psychologique et sexuel en milieu de travail « Connaître, Prévenir, Agir »
 - Projet de valorisation et de promotion de la langue : « Le français, un nouveau départ » et « En français, le numérique, c'est stratégique »
 - Projet promouvant l'égalité femmes-hommes « À parts égales »
 - Programme d'aide aux proches aidants d'aînés
 - Programme d'aide et de formation aux outils numériques destiné aux personnes âgées « Pour une autonomie numérique des aînés »
 - Camp de jour CACI pour les 6 à 12 ans

Particularités de la halte-garderie

- Enfants de différentes origines culturelles
- Quartier où 38 % des 0 à 5 ans grandissent dans une famille à faible revenu (Centraide, 2017-2018)
- Lauréat 2020-2021 du prix Fondation Desjardins pour son projet « Je lis à la halte-garderie du CACI »



Halte-garderie *Le Jouet Magique*

- **Montant total alloué par le Ministère : 225 000 \$**
- **Décaissements au 28 février 2022 :**
 - 210 000 \$ (93 %)
- **Localisation**

Ville de Montréal, arr. Ahuntsic-Cartierville
Agglomération de Montréal, région Île de Montréal
- **Début des horaires atypiques : 20 mai 2019**
- **Installations / Services**
 - Plusieurs locaux et vestiaires désignés
 - Aires de jeux intérieures
 - Espaces : lecture, construction, diversité, art dramatique, cuisine, peinture, etc.
 - Espace exclusif aux poupons
 - Salle à manger se transformant en lieu de repos
 - Toilettes et lavabos adaptés aux petits
 - Repas et collations en boîtes à lunch (parents)
 - Installations réservées (aucun autre utilisateur)
- **Clientèles cibles pour les horaires atypiques**
 - Parents nouveaux arrivants (immigration)
 - Toutes personnes ayant des besoins de garde atypiques pour des enfants de 18 mois (marcheurs) à 12 ans
- **Capacité d'accueil et ratio pratiqué**
 - Capacité de 15 enfants (an 1) et de 20 enfants (an 2-nouveaux locaux) pour horaires atypiques
 - Ratio appliqué : 5 enfants/éducatrice
 - Groupes multiâges
- **Heures d'ouverture de la halte-garderie**
 - Horaires atypiques :
 - Matin : 6 h à 10 h
 - Soir : 18 h 30 à 21 h 30 (au besoin)
 - Samedi et dimanche : 9 h à 17 h
 - Horaire régulier : lundi au vendredi de 9 h à 17 h
- **Tarification sans entente écrite avec les parents**
 - Selon le statut d'immigration :
 - Statut de citoyen canadien ou résident permanent : 7 \$ (an 1) et 5 \$ (an 2)
 - Réfugié et demandeur d'asile : gratuit

→ **Personnel de la halte-garderie**

- Éducatrices qualifiées : technique d'éducation en petite enfance ou certificat universitaire spécialisé en petite enfance
- Cours de secourisme adapté à la petite enfance
- Formation en gestion d'équipe et fonctionnement d'une garderie à horaires atypiques (par l'AHGCQ)
- Trois éducatrices avec expérience à la halte-garderie (horaire régulier) et 1 avec expérience en installation (CPE) : 2 à 5 ans d'expérience
- Chargée de projet diplômée en marketing
- Taux horaire fixe de 21,82 \$/h en 2021-2022 : comparable à celui des éducatrices qualifiées en CPE et en GS

→ **Programme éducatif**

- Mis en œuvre aux horaires réguliers et atypiques
- Inspiré d'« Accueillir la petite enfance »
- La mission de l'éducatrice est d'observer, de planifier et de réaliser des activités éducatives, de laisser l'enfant s'épanouir et de faciliter le développement de son plein potentiel dans un environnement sain et sécuritaire
- Axé sur le développement global de l'enfant, par le jeu et l'enquête
- Valeurs : respect de la diversité, travail d'équipe, chaque enfant est unique, être un exemple
- Journal d'observations (éducatrice) et porte-folio

→ **Santé et sécurité**

- Activités d'hygiène fréquentes avec les enfants
- Fiche personnelle pour chaque enfant (santé, personnes autorisées à venir le chercher, etc.)
- Affichage de la liste d'allergies des enfants
- Protocole d'administration des médicaments par une seule éducatrice, avec autorisation parentale
- Armoires à médicaments, réfrigérateur et produits dangereux verrouillés
- Mesures de protection (cache-prises, etc.) et accès limité des enfants dans les locaux
- Prévention incendie et plan d'évacuation affiché
- Secourisme adapté à la petite enfance et trousse de premiers soins
- Portes d'accès verrouillées en tout temps

→ **Stratégies de communication et de recrutement pour les services à horaires atypiques**

- Prospectus en plusieurs langues
- Promotion et référencement auprès de la clientèle du CACI
- Diffusion sur les réseaux sociaux, infolettre et dans les tables de concertation
- Tournée des classes de francisation
- Participation aux activités de recrutement
- Porte-à-porte
- Sensibilisation dans les centres commerciaux de proximité
- Affichage et distribution de matériel promotionnel dans les centres de santé, commerces de détail, entreprises et usines du quartier, centres d'hébergement, institutions d'enseignement, etc.
- Activité portes ouvertes du CACI
- Promotion dans le rapport annuel d'activités
- Participation à des activités de promotion et de sensibilisation de partenaires

→ **Liste d'attente pour halte-garderie à horaires atypiques**

- Sept enfants en attente

• **Bénévoles**

- Au besoin, les bénévoles s'ajoutent au personnel éducateur (ex. : fins de semaine)
- Les éducatrices sont responsables de gérer leur participation. Les cas difficiles (ex. : un enfant en crise) restent sous la responsabilité des éducatrices pour une intervention appropriée
- Rôle d'assistance : aide pour les collations, désinfection des jouets, sorties, etc.
- Généralement pour des périodes de 3 h en semaine et de 4 h la fin de semaine

→ **Pandémie de la COVID-19**

- Formation santé et sécurité en milieu de travail en contexte pandémique – COVID-19 (CIUSSS Nord-de-l'Île)
- Fermeture de la halte-garderie du 26 octobre au 8 novembre 2020

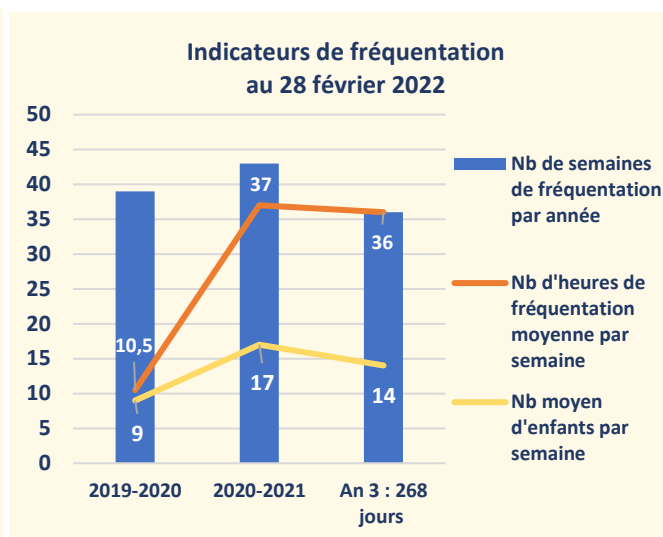
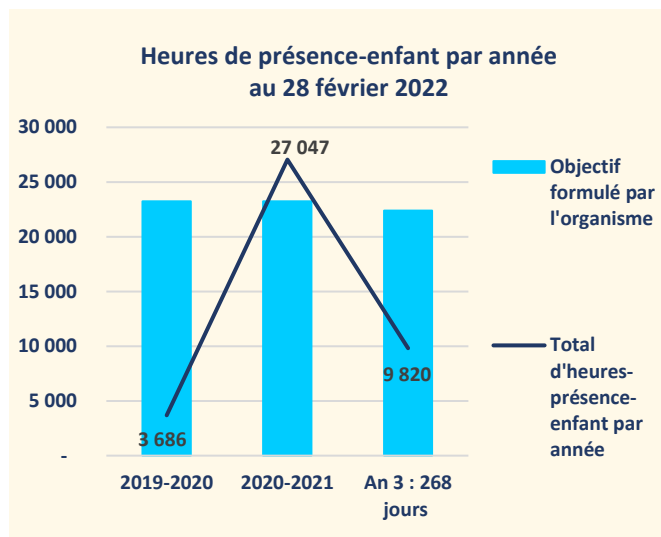
Besoins de la clientèle de la halte-garderie *Le jouet magique* du CACI en services à horaires atypiques

• **Diversifiés selon les clientèles :**

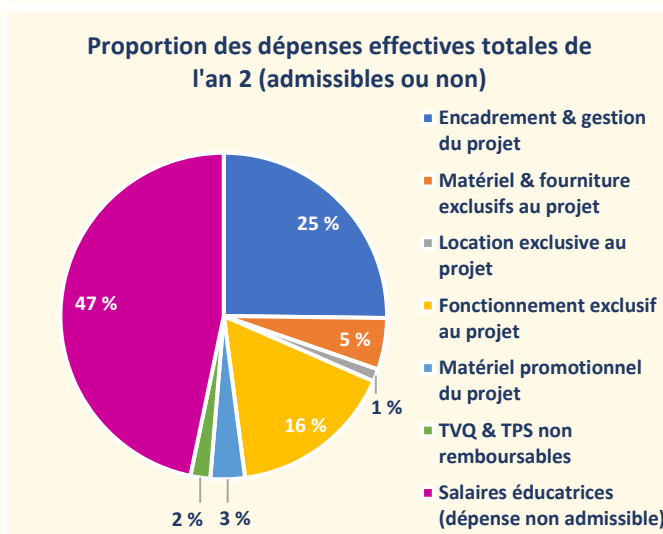
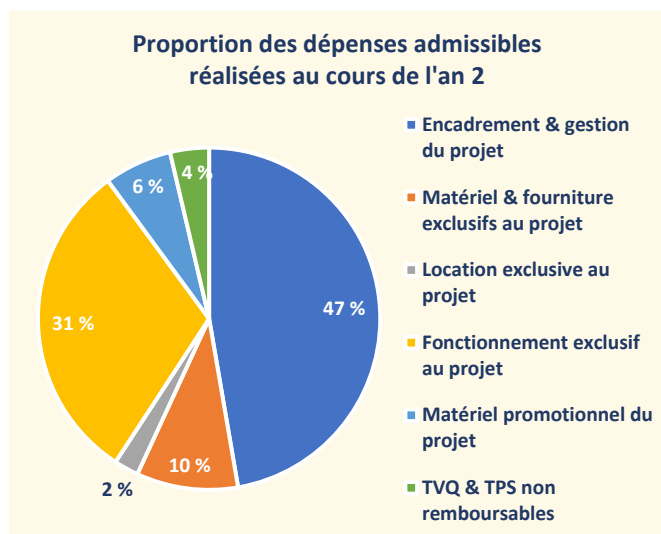
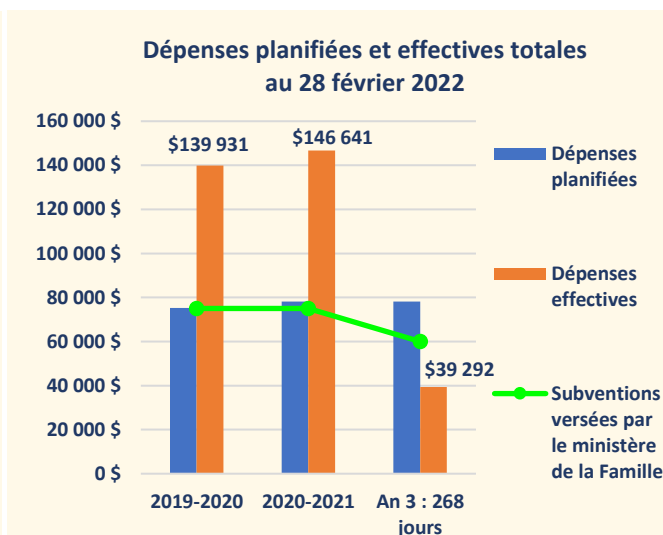
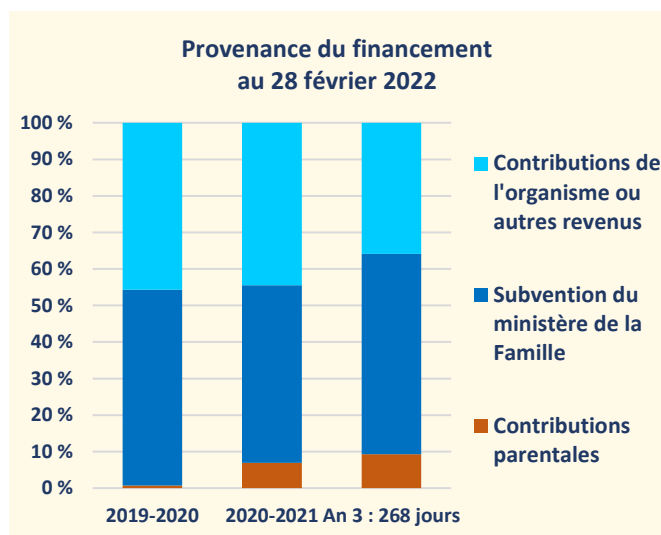
- Demandeurs d'asile : besoin de services très rapidement pour permettre à leurs enfants de surmonter des difficultés de développement (choc culturel, parfois traumatismes), s'intégrer, apprendre le français, socialiser.
- Nouveaux arrivants, citoyens, familles monoparentales : ressources financières limitées, besoin de services très tôt pour pouvoir aller au travail (souvent loin, en autobus, selon des horaires atypiques, etc.).
- Employés des secteurs de la santé, du transport, de l'alimentation, dans les entrepôts ou les manufactures : besoins de services selon des horaires atypiques (surtout très tôt le matin et les fins de semaine).
- En contexte de pandémie : beaucoup de travailleurs essentiels (ex. : préposées et préposés aux bénéficiaires) qui commencent leur journée très tôt et qui ont parfois à faire des heures supplémentaires obligatoires.

Fréquentation de la halte-garderie à horaires atypiques du CACI

Fréquentation sur réservation téléphonique : en moyenne 15 enfants réguliers et 5 occasionnels



Financement et coûts liés à la halte-garderie à horaires atypiques du CACI



Difficultés rencontrées et stratégies déployées pour les surmonter

- Besoins atypiques différents des horaires atypiques fixés par le Projet pilote du Ministère : ajustement des horaires en fonction des besoins de la clientèle (très tôt le matin 5 h 30-6 h ou fin de journée) et ouverture « sur demande ».
- Clientèle composée de familles en situation de vulnérabilité : développement d'une relation de confiance enfants-parents-éducatrices, offre de services d'intervention sociale du CACI et référencement au CLSC lorsque nécessaire.
- Difficultés à mobiliser le personnel éducateur pour les horaires atypiques : création d'un sentiment d'appartenance à l'organisation et d'engagement communautaire, salaire avantageux, stabilité d'emploi, soutien des bénévoles.

Analyse des forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'offre de garde à horaires atypiques de la halte-garderie du CACI

	FORCES	FAIBLESSES
Origine interne	<ul style="list-style-type: none"> → Espace et aménagement des lieux. → Complémentarité des services de la halte-garderie (horaire régulier et atypique → pont naturel). → Offre déjà des services de halte-garderie à horaires atypiques, occasionnellement depuis 2006 : l'offre a été élargie (capacité d'accueil et horaires). → Évaluation des besoins des personnes immigrantes (incluant la garde) prévue au processus de cheminement de la clientèle et plan d'action personnalisé élaboré → besoins importants. → Grande adaptabilité des services de halte-garderie → répond aux besoins. → Adaptation satisfaisante des enfants en contexte d'horaires atypiques. → Continuum de services facilitant la création d'une relation de confiance (ex. : nouveaux arrivants). → Nombreuses activités de promotion des services. → Stabilité du personnel éducateur qualifié, avec expérience, investi dans leur mission. → Coordination/encadrement du personnel éducateur. → Attractivité pour le personnel éducateur : salaire, organisation, intervention, santé et sécurité, etc. → Organisation structurée et équipe multidisciplinaire → Dynamisme d'une soixantaine de bénévoles. → Activités d'autofinancement (±5 % du budget). → Budget global de ±6,6 M\$ en 2021-2022 et reddition de comptes transparente. 	<ul style="list-style-type: none"> → Capacité d'accueil : offre inférieure à la demande. → Insuffisance d'opportunités de formation continue en éducation à l'enfance pour le personnel éducateur travaillant selon des horaires atypiques. → Mécanisme de réservation de places pour la halte-garderie seulement par téléphone. → Difficulté pour le personnel éducateur à développer une vision globale pour la halte-garderie (horaire régulier et horaire atypique).
Origine externe	<p style="text-align: center;">MENACES</p> <ul style="list-style-type: none"> → Environnement concurrentiel (rayon de ±12 km) : <ul style="list-style-type: none"> • MFPBN offrant soirs et fins de semaine; • <i>Maison des Parents de Bordeaux-Cartierville</i> offrant le mercredi soir et le samedi matin; • RSGE-<i>Garderie La Douce École</i> (Beaubien/Saint-Zotique) offrant la garde à horaires atypiques; • <i>Garderie 123 Mes premiers pas</i> offrant la garde à horaires atypiques → Milieu socioéconomique vulnérable : contributions parentales modestes et possibilité d'épuisement du personnel éducateur vu le fort investissement émotionnel (empathie). 	<p style="text-align: center;">OPPORTUNITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> → Bassin de clientèles important (plusieurs centres de soins de santé, quartier multiethnique, etc.). → Les services de halte-garderie à horaires atypiques permettent de répondre aux besoins d'intégration socioprofessionnelle des personnes qui l'utilisent. → Soutien à la mission du MIFI. → Soutien du Ministère : PSF-HGC. → Autres soutiens financiers : ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère de la Culture et des Communications, CNESST, Office québécois de la langue française, Secrétariat à la politique linguistique, Appui Montréal, Centraide, Sœurs de la Providence, Service Canada.

Leçons tirées par le CACI concernant son expérience de garde à horaires atypiques

- **Le projet pilote a permis de développer l'expertise du CACI, de répondre aux besoins de garde atypique, de contribuer à la réalisation du Projet pilote pour le Ministère, tout cela dans un contexte difficile (pandémie).**
- **Le projet pilote a permis de servir une nouvelle clientèle (étudiants et travailleurs ayant des horaires atypiques, mères monoparentales, etc.).**
- **Les horaires dits « atypiques » doivent être flexibles pour s'adapter aux besoins atypiques diversifiés et très variables des parents et aux exigences du marché du travail.**
 - Les horaires atypiques et les horaires réguliers se chevauchent très souvent selon le marché du travail. Par exemple, les horaires du personnel de restauration peuvent être de 14 h à 21 h.
- **Le recrutement du personnel éducateur est un défi dans le contexte actuel.**
- **Il faut exercer la patience et l'adaptation à tous les niveaux :**
 - Avec les parents (dernière minute, retards, stress, adaptation pour eux même, etc.);
 - Avec les enfants (changements et instabilité, difficultés de développement, choc culturel, etc.);
 - Avec le personnel éducateur (pour minimiser les difficultés de mobilisation).
- **Répondre aux besoins atypiques rend complexe la gestion de la halte-garderie, étant donné l'imprévisibilité et la nécessité d'adaptation.**
- **L'organisme qui s'investit dans un tel projet doit avoir une structure organisationnelle et des ressources financières pour assumer ce qui n'est pas pris en charge. Il doit investir (en matière de temp, de ressources humaines, de bénévolat, etc.).**
- **La stabilité du personnel éducateur est une condition gagnante pour :**
 - Mettre en place, développer et maintenir le service au sein de l'organisme;
 - Créer et entretenir la confiance avec les enfants et les parents;
 - Favoriser le développement de l'enfant.
- **Le salaire du personnel éducateur est la dépense la plus importante du budget de fonctionnement d'un service de halte-garderie (horaires réguliers ou atypiques) et devrait faire partie intégrante des dépenses admissibles à un tel projet.**
- **L'offre de services diversifiés du CACI lui permet de fournir du soutien aux familles en situation de vulnérabilité (travail social, référencement au CLSC, etc.).**
- **Le CACI souhaite maintenir les services à horaires atypiques pour les raisons suivantes : :**
 - Ils répondent aux besoins. Les parents sont satisfaits et sentent leur enfant en sécurité (expression de leur satisfaction, bouche à oreille suscitant de nouvelles demandes, etc.);
 - Ils donnent la possibilité aux gens d'aller travailler, surtout lorsque c'est dans leur secteur de compétences; c'est leur donner l'opportunité d'être satisfaits, de se valoriser et de contribuer à la société;
 - Il y a beaucoup de familles qui sont dans le besoin (de garde atypique, de soutien et de services d'intervention sociale);
 - C'est satisfaisant pour le personnel de voir les petits s'adapter, prendre leurs habitudes et se développer, même en contexte atypique. Cela renforce l'amour pour leur métier.

CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE PROJET MILIEU ÉDUCATIF À HORAIRE ATYPIQUE – LES NOCTAMBULES

Le CQSEPE en bref...

- **Organisme à but non lucratif fondé en 2004**
- **Reconnu par le Ministère en tant qu'association nationale de services de garde**
- **Membres**
Organismes titulaires d'un permis de SGEE (CPE, BC)
119 membres en 2022
- **Mission**
Représenter les intérêts collectifs de ses membres, promouvoir et soutenir l'amélioration continue de la qualité des services éducatifs
- **Principaux types d'interventions**
 - Représentation politique
 - Publications
 - Activités : formations, rencontres, colloques, etc.
 - Outils : guides, répertoires, modèles, fiches pédagogiques, application mobile, etc.
 - Campagnes : Deviens reconnu
 - Services : financement, soutien, accompagnement, contentieux, etc.
- **Projets en cours**
 - Rehaussement des pratiques éducatives
 - Outils visant à faciliter les communications avec les parents allophones
 - Parcours d'accompagnement au soutien pédagogique
 - Parcours travail-études en petite enfance
 - Faciliter le recrutement de la main-d'œuvre étrangère
 - Enfants et familles vulnérables
 - Avec nos enfants, sans écran
 - Vision 360 : Contre le harcèlement psychologique et sexuel en milieu de travail

Particularités du MEHA Les Noctambules

- Projet d'une association nationale reconnue : objectif de contribuer au développement d'un modèle de garde à horaires atypiques
- Nouvelle offre : initialement prévue exclusivement aux horaires atypiques
- Aide aux devoirs pour les 6 à 12 ans
- Possibilité de sorties pour les 6 à 12 ans ayant des activités en soirée
- Ateliers éducatifs (peinture, yoga, cuisine, etc.)
- Le CQSEPE a amorcé des pourparlers avec le Cégep de La Pocatière pour développer une formation sur mesure pour les milieux à horaires atypiques (axée sur le soutien émotionnel)
- Approches et outils du CQSEPE : ex. : Cœur à cœur



- **Montant total alloué par le Ministère : 225 000 \$**
- **Décaissements au 28 février 2022**
- 197 601 \$ (88 %)
- **Partenariats (contributions en \$, dons, services)**
 - Principal : SODISPA
 - Autres : MRC de L'Islet, CPE Les Coquins, Maibec, Desjardins, Matériaux Blanchet, Bois Daquaam, Transport Régis, CHSLD Ste-Perpétue, etc.
- **Localisation** : Municipalité de Saint-Pamphile
MRC de L'Islet, Chaudière-Appalaches
- **Début des services : novembre 2020**
- **Installations / Services**
 - Vestiaire, aires de jeux intérieur et extérieur
 - Cuisine et salle à manger
 - Salle de lecture et de devoirs, salon aménagé et salle de psychomotricité
 - Espace pouponnière et six chambres équipées de lits simples, avec lavabo (deux pour les 0 à 5 ans et quatre pour les 6 à 12 ans)
 - Bain et douches pour les 6 à 12 ans
 - Bureau avec fenêtre intérieure pour les éducatrices
 - Traiteur : collations, déjeuner et souper fournis chaque jour par le CPE Les Coquins.
 - Installations utilisées pour d'autres usages
- **Clientèles cibles pour les horaires atypiques**
 - Toute personne ayant des besoins de garde à horaires atypiques
 - Enfants de 0 à 12 ans et handicapés de 0 à 21 ans
- **Capacité d'accueil et ratio pratiqué**
 - Capacité d'accueil de 34 enfants : 18 enfants de 0 à 5 ans et de 16 enfants de 6 à 12 ans
 - Ratio : 6 enfants de 0 à 5 ans/éducatrice et de 9 enfants de 6 à 12 ans/éducatrice
 - Groupes multiâges et « plus petits/plus vieux » lorsque les enfants sont nombreux
- **Heures d'ouverture visées par le MEHA**
 - Tous les jours : 14 h 30 à 8 h 30 le lendemain matin
- **Tarification avec entente annuelle de 12 mois**
 - Tarifs officiels : 13 \$/h, 45 \$/demi-journée et 75 \$/après-midi, soir et nuit.
 - Autres tarifs appliqués : activités éducatives à 10 \$/enfant, période de 15 h 30 à 19 h 30 à 17 \$ (dont 10 \$ payé par un partenaire) et nuit magique à 30 \$

→ **Personnel**

- Coordonnatrice : diplôme d'études collégiales (DEC) en éducation spécialisée, certificat d'études sur les violences et AEC en mobilisation et développement des communautés
- Autres postes :
 - Intervenante : AEC en éducation à l'enfance
 - Préposé en service atypique : diplôme d'études professionnelles de préposé aux bénéficiaires
 - Préposé au repas : RSGE et expérience de 20 ans en installation
- Expérience très variable entre les membres du personnel (moins de 2 ans à plus de 10 ans)
- Cours de secourisme adapté à la petite enfance
- Formation en soutien émotionnel
- Vérification d'absence d'empêchement
- Salaires variables selon les postes occupés : entre 16 \$ et 27 \$/heure. Légèrement en deçà du salaire médian au Québec pour les préposés. Comparable au CPE pour l'éducatrice-coordonnatrice

→ **Aucun programme éducatif n'est appliqué**

- Soutien à l'apprentissage des activités quotidiennes dans le but de favoriser l'autonomie de l'enfant dans la routine
- Apprentissage du « savoir-vivre » avec les autres
- Repos après la journée d'école ou de CPE
- Accompagnement pour les leçons et les devoirs
- Intervention en soutien émotionnel : réconfort, lecture, musique pour apaiser l'anxiété, etc.
- Activités libres ou organisées, axées sur le développement des habiletés personnelles, selon les goûts et intérêts de l'enfant (bricolage, jeux de société, jeux libres extérieurs, etc.)
- Sorties extérieures occasionnelles (sport, culture)
- Activités éducatives sporadiques avec des invités : ex. : apprendre la construction de cabanes à oiseaux, sécurité à vélos, etc.

→ **Santé et sécurité**

- Bâtiment rénové avec coupe-feux
- Registre tenu à jour pour les allergies, médicaments, etc.
- Cuisinière, etc. non accessible pour les enfants
- Pouponnière au rez-de-chaussée, avec lits pour plus vieux à proximité, facilitant la surveillance par une seule éducatrice la nuit
- Environnement sécurisé pour les 0 à 5 ans (inspiré du modèle CPE), mais également adapté pour les 6 à 12 ans
- Cour extérieure clôturée avec modules de jeux adaptés pour les plus petits
- Autorisation d'accès pour les modules de jeux de la cour d'école pour les plus grands
- Portes verrouillées en tout temps

→ **Stratégies de développement, de communication et de recrutement**

- Lancement officiel du projet
- Lancement d'un concours pour trouver le nom du service de garde à horaires atypiques
- Développement d'un logo et d'affiches promotionnelles
- Présence au Festival du Bûcheux
- Rencontres des municipalités et des entreprises
- Reportages télévisuels à Radio-Canada et à TVA Rivière-du-Loup
- Mise en place et animation d'une page Facebook
- Rédaction d'un bulletin trimestriel
- Visite de milieux de garde atypique au Québec et en France (pour étudier et comparer les modèles)

→ **Liste d'attente**

- Une vingtaine d'enfants sont sur la liste d'attente parce que les parents estiment que le tarif est trop élevé pour pouvoir envoyer leur enfant au MEHA, bien qu'ils aient des besoins de garde à horaires atypiques. Ces parents demandent des services à contribution réduite, sur une base permanente.

→ **Bénévoles**

- Participation occasionnelle de bénévoles pour l'animation d'ateliers spécifiques

→ **Pandémie de la COVID-19**

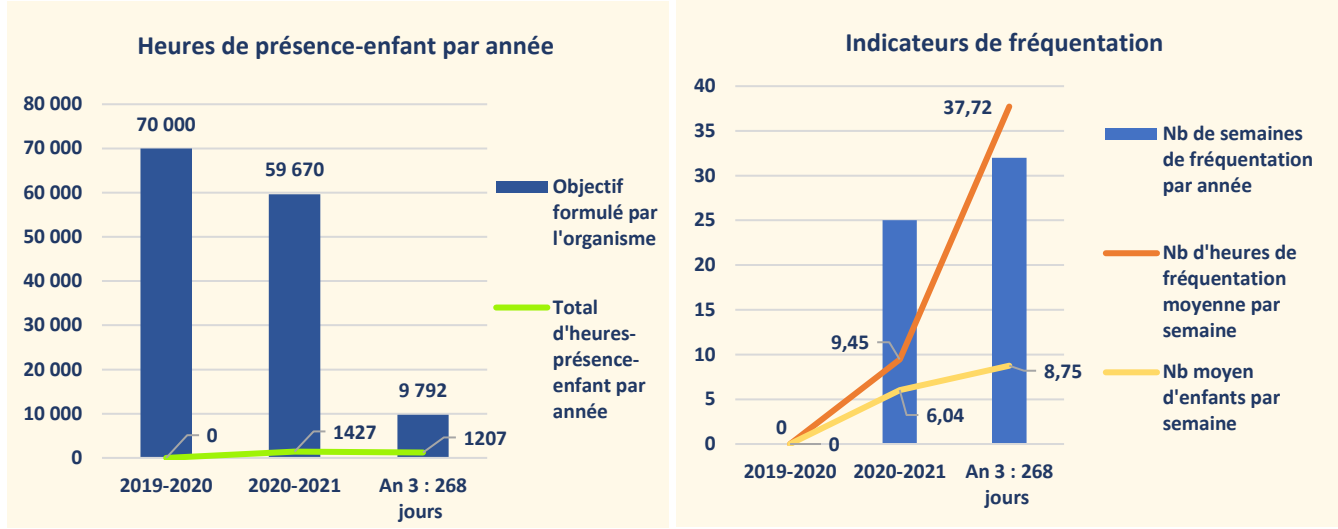
- Nombreux délais pour l'achat et la rénovation du presbytère
- Accroissement significatif des coûts de rénovation liés à la flambée des prix des matériaux
- Impact négatif sur la fréquentation étant donné la fermeture d'entreprises et le télétravail
- Liens de confiance plus difficiles à établir en contexte pandémique
- Complexité des groupes bulles : enfants fréquentant le CPE, l'école, le MEHA, etc.
- Modification de l'horaire à la suite des couvre-feux

Besoins de la clientèle du MEHA Les Noctambules

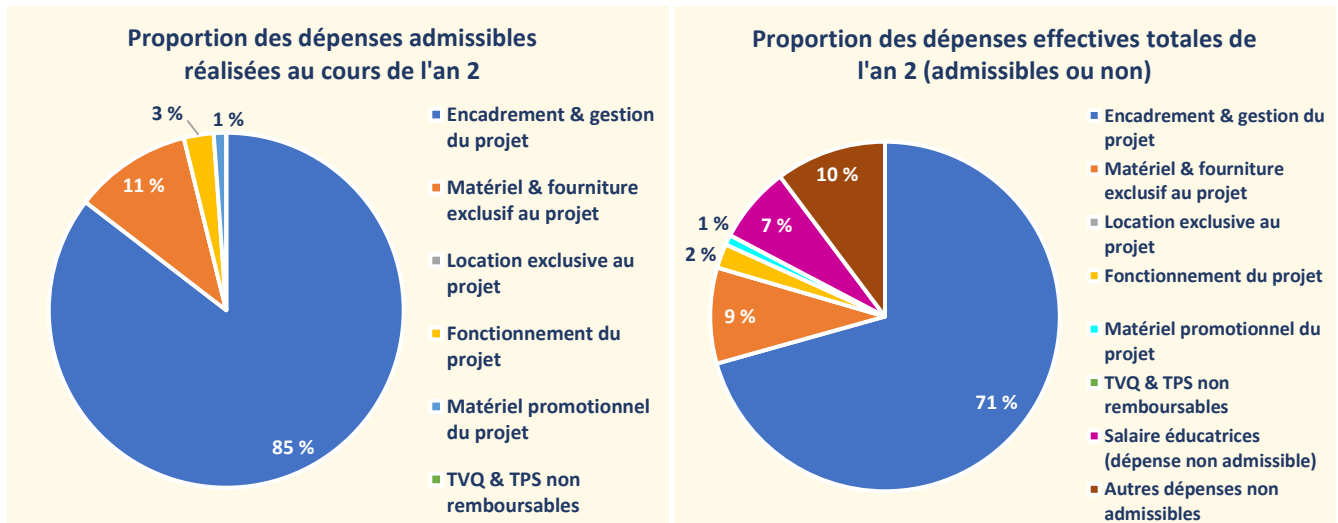
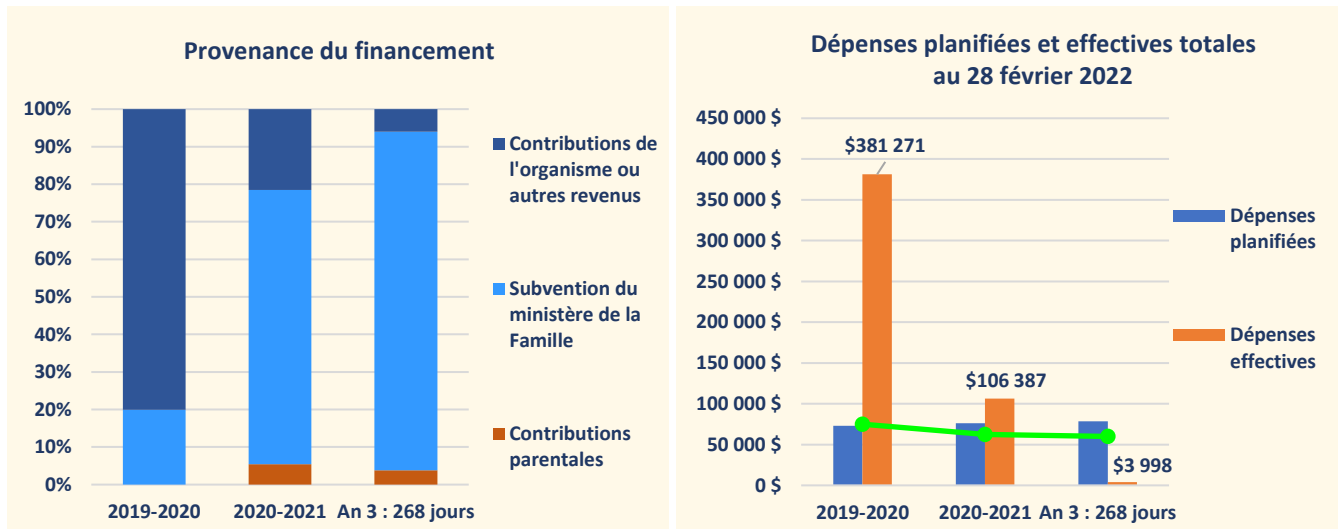
- Besoins des parents qui travaillent à des horaires atypiques : principalement les employés des moulins à bois et de quelques grandes entreprises qui travaillent selon des horaires rotatifs (jour, soir, nuit) et qui constituent une proportion importante des familles de Saint-Pamphile
- Besoins des parents qui terminent le travail après 18 h : principalement dans le secteur des services (coiffure, commerce, etc.)
- Besoins de répit pour les parents et de divertissement pour les enfants : expérimenter le « dormir ailleurs », participer aux activités avec les amis, découvrir le MEHA au cas où le besoin de garde à horaires atypiques émergerait, etc.

Fréquentation du MEHA Les Noctambules – Projet du CQSEPE

Entente écrite avec les parents – Fréquentation sur réservation



Financement et coûts liés au MEHA Les Noctambules



Difficultés rencontrées et stratégies déployées pour les surmonter

- **Financement qui n'était pas entièrement mobilisé avant le démarrage du projet** : la SODISPA a réalisé de nouvelles démarches pour réunir le financement, combler son manque de liquidités et respecter ses engagements.
- **Difficultés dans la sélection d'un bâtiment approprié** : après de nombreuses démarches, l'achat et la rénovation du presbytère de Saint-Pamphile se sont avérés le meilleur choix (dimensions, coûts d'achat et de rénovation, etc.), mais le processus d'acquisition avec le diocèse et les rénovations ont été de longue durée.
- **Flambée des prix des matériaux de construction liée à la pandémie de COVID-19 (60 000 \$ à 147 000 \$)** : le paiement des montants a été réparti sur trois versements annuels au cours de la durée du projet.
- **Travaux de rénovation plus longs et plus étendus que prévu** : les travaux pour résoudre les problèmes de plomb dans l'eau, d'amiante dans les murs, d'adaptation des planchers, etc., ont tous été réalisés afin d'assurer à long terme la santé et la sécurité des enfants et du personnel. Les délais des travaux ont cependant été plus longs.
- **La fréquentation du MEHA n'est pas à la hauteur des prévisions** : des activités sporadiques ont été organisées (nuits magiques, journées pédagogiques spéciales, événements de pâques, etc.), les horaires et la tarification modulées sous plusieurs formes (fermeture vers 20 h lorsqu'il n'y a pas de fréquentation de nuit), de manière à faire connaître le service, à développer la relation de confiance éducatrice-enfant-parents et à stimuler la fréquentation du service. Le MEHA a également soumis une proposition au Programme de soutien à des projets de garde pendant le relâche scolaire et la période estivale et obtenu le soutien du Ministère pour offrir des services de garde le jour durant la semaine de relâche de mars 2022 et pour le développement d'un camp de jour Nature qui aura lieu à l'été 2022.
- **Difficultés à répondre aux besoins diversifiés des parents (jour, soir, nuit) sans une pluralité de milieux de garde pour l'enfant** : une demande de permis de garderie privée a été déposée pour huit enfants de 0 à 5 ans afin de répondre aux besoins de garde de jour liés aux horaires rotatifs de travail des parents. Le permis a été accordé par le Ministère, mais les partenaires n'ont pas souhaité réinvestir pour répondre aux standards exigés. Le problème de pluralité des milieux de garde pour les enfants reste entier (CPE et MEHA; école, service de garde scolaire, etc.).
- **Le coût des services est élevé pour les parents, notamment pour ceux qui ont deux ou trois enfants de 0 à 12 ans** : le personnel a rappelé que les services sont admissibles au crédit d'impôt, et les tarifs ont été modulés sous plusieurs formes afin de permettre aux familles de connaître le MEHA. Le CQSEPE a également milité pour des places à contributions réduites pour les services de garde à horaires atypiques.

Analyse des forces, faiblesses, menaces et opportunités du projet MEHA

	FORCES	FAIBLESSES
Origine interne	<p>→ Discussions avec les partenaires, sondage et analyse de marché avant-projet pour identifier les besoins.</p> <p>→ Analyse de complémentarité avec les services fournis par le CPE Les Coquins, les onze RSGE et le nouveau service de garde à horaires non usuels (avant-projet).</p> <p>→ Très forte mobilisation des acteurs : municipalité, MRC, entreprises, SGEE, etc., et engagements financiers et/ou participatifs respectés.</p> <p>→ Volonté du CQSEPE de contribuer au développement d'un modèle québécois de milieu de garde à horaires atypiques.</p> <p>→ Volonté des entreprises d'attirer et de soutenir la main-d'œuvre, notamment féminine, en contribuant à l'offre de garde à horaires atypiques.</p> <p>→ Restauration d'un presbytère (patrimoine).</p> <p>→ Installations répondant à des standards élevés, bien qu'elles ne répondent pas entièrement à ceux des CPE et des GS.</p> <p>→ Multiplicité des actions pour faire connaître le MEHA et stimuler sa fréquentation.</p> <p>→ Complémentarité et collaboration avec les services du CPE, des RSGE et des services de garde en milieu scolaire.</p> <p>→ Bonne adaptation des enfants, relativement rapide.</p> <p>→ Interventions ludiques diversifiées, préparées en fonction des intérêts et des propositions des enfants (ex. : souper dans l'igloo, soirée dansante, etc.).</p> <p>→ Coordinatrice passionnée, qui suscite l'engagement du personnel et la mobilisation des parties prenantes.</p> <p>→ Petite municipalité : liens sociaux développés et tissés serrés.</p> <p>→ Prise en charge de frais courant (loyer, entretien, assurance, service Internet) par la SODISPA pendant trois ans.</p>	<p>→ Retard de l'offre de services : dix-sept mois après la signature de la convention avec le Ministère (mai 2019 à novembre 2020).</p> <p>→ Offre de services en deçà des prévisions :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vendredis occasionnels; • Samedi et dimanche non opérationnels; • Horaires prévus de 14 h 30 à 8 h 30 le lendemain matin, concrétisés au printemps 2022; • Entre novembre 2020 et le printemps 2022 : le MEHA a exercé ses activités de 15 h à 20 h (après l'école ou le CPE) et pour deux nuits magiques. <p>→ Investissements élevés, principalement pour la rénovation et l'adaptation de l'installation.</p> <p>→ Difficultés à recruter le personnel de garde dans le contexte de pénurie de main-d'œuvre, la taille du milieu, la difficulté de garantir les heures, les horaires atypiques, etc.</p> <p>→ Pas de formation continue en éducation à l'enfance offerte au personnel de garde.</p> <p>→ Tarifs trop élevés, même avec le crédit d'impôt.</p> <p>→ Initiative plutôt focalisée sur le développement de l'installation et du « modèle de qualité ».</p> <p>→ Ambiguïté avec la mission du CQSEPE qui vise à soutenir les services de garde, pas à en développer.</p> <p>→ Le bâtiment n'est pas la propriété du porteur de projet (CQSEPE), mais de la collectivité (SODISPA) dont la mission n'est pas directement liée à la garde d'enfants.</p> <p>→ Rôle flou du MEHA dans son milieu :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Certaines activités s'apparentent à une maison de la famille (activités ludiques, répit parental, etc.); • Les horaires chevauchent le service de garde scolaire (possible substitution partielle); • Offre de garde à horaires atypiques en installation, sans programme éducatif; • Camp de jour Nature.
Origine externe	<p>MENACES</p> <p>→ Bassin limité de clientèle : population de Saint-Pamphile et des environs ±3 200 selon le CQSEPE.</p> <p>→ Les travailleurs à horaires atypiques disposent d'un réseau (famille, amis, etc.) opérationnel depuis plusieurs années. Plusieurs personnes mentionnent l'épuisement de leur réseau (grands-parents, notamment), mais continuent d'y faire appel puisque c'est moins cher, stable, et connu de l'enfant.</p> <p>→ Les parents ne sont pas certains que les services pourront être fournis après le 5 juin 2022, ce qui engendre de l'hésitation à avoir recours au service.</p> <p>→ Existence de la Maison de la famille de L'Islet qui offre des services de halte-garderie.</p>	<p>OPPORTUNITÉS</p> <p>→ Plusieurs entreprises de Saint-Pamphile et des environs offrent des emplois à horaires atypiques, surtout dans le secteur de la transformation du bois.</p> <p>→ Soutien du Ministère.</p> <p>→ Programme de soutien à des projets de garde pendant le relâche scolaire et la période estivale.</p>

Leçons tirées par le CQSEPE de son expérience de garde à horaires atypiques avec le MEHA Les Noctambules

- **Il faut éviter la transposition du modèle CPE et repenser les services en fonction des besoins de l'enfant, qui ne sont pas les mêmes en contexte d'horaires atypiques.**
 - Le soir notamment, les besoins sont surtout liés à la sécurité, à l'hygiène et au bien-être émotionnel.
 - Un programme éducatif et un dossier éducatif n'apporteraient pas de plus-value, car les enfants ne sont pas en mode « d'apprentissage constant ». Ils ont aussi besoin de loisirs et de repos. Il faut plutôt orienter l'intervention selon les activités et les schémas familiaux qui ont cours lors des horaires de fin de journée, de soir et de nuit.
 - La nécessité d'un personnel qualifié en éducation à l'enfance est à réévaluer, le rôle étant davantage axé sur l'accueil de l'enfant, l'apprentissage de l'autonomie et le soutien émotif. Le modèle de préposé aux bénéficiaires pourrait être exploré.
- **Un permis spécifique à la garde à horaires atypiques devrait être développé afin de préciser clairement les modalités qui permettent d'offrir ce genre de services (standards des installations, exigences de formation du personnel, ratios, âges, etc.).**
- **Le coût de fonctionnement d'un service de garde à horaires atypiques, qui répond à certains standards, est élevé. En conséquence, l'offre devrait être subventionnée par des places à contributions réduites, au même titre que les services de jour, en semaine, mais pour les enfants de 0 à 12 ans.**
- **L'offre de services à horaires atypiques doit être stable et garantie, au même titre que les CPE, par exemple, pour que les parents qui ont des solutions de rechange (notamment le réseau familial, souvent gratuit) y aient recours et contribuent à stabiliser la demande.**
- **Les milieux qui souhaitent développer l'offre de services en continu (jour, soir, nuit) devraient être soutenus afin d'éviter la pluralité des milieux de garde et favoriser la stabilité pour l'enfant.**

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE HALTE-GARDERIE À HORAIRES ATYPIQUES

La Maison de la famille Chutes Chaudière en bref...

- **Organisme à but non lucratif fondé en 2006**
Fusion des organismes Au Grenier de mon Enfance (1997) et de Parents uniques Les Riverains (2002, issu de Parents uniques Saint-Romuald créé en 1980)
- **Membre, personnel et clientèle**
327 familles membres en 2022
17 employés en 2019-2020 + stagiaires et bénévoles
- **Mission**
Grâce à son équipe professionnelle, la Maison de la Famille Chutes Chaudière crée et anime des activités stimulant le développement des enfants de 0 à 12 ans. À travers ses services, elle soutient et valorise les parents dans leur rôle et encourage les échanges entre les familles de la ville de Lévis.
- **Partie prenante aux regroupements suivants :**
 - Regroupement Acteurs en petite enfance de Lévis
 - AHGCQ
 - Table 0-10 du territoire
- **Principaux types d'interventions**
 - Service de consultation et relations d'aide
 - Halte-garderie pour les 0 à 5 ans, depuis 2004
 - Ateliers parents-enfants Les p'tits galops pour les 1 à 5 ans
 - Ateliers de Gustave : préparation à la maternelle pour les 4 ans
 - Ateliers préscolaires en forêt pour les 3 à 5 ans
 - Ateliers préscolaires en anglais pour les 3 à 5 ans
 - Programme B3 : Bougeotte, Boune, Baboune pour les 1 à 5 ans
 - Atelier d'éveil musical Kouka-Ratcha pour les 1 à 5 ans et leurs parents
 - Atelier parents-enfants TDAH pour les 7 à 12 ans
 - Groupe de jeunes Bouger et persévérer pour les 8 à 12 ans
 - Club Les héros de la lecture pour les 6 à 12 ans
 - Formation Gardiens avertis pour les 11 ans et +
 - Jeudi-répét pour les 5 à 12 ans.
 - Café-rencontre
 - Soutien psychosocial

Particularités de la halte-garderie

- Encadrement des enfants ayant des besoins particuliers par une éducatrice spécialisée
- Évaluation mi-annuelle et annuelle



- **Montant total alloué par le Ministère :** 225 000 \$
- **Décassements au 28 février 2022 :** 210 000 \$ (93 %)
- **Localisation** Lévis, arr. Chutes-de-la-Chaudière-Est
Agglomération urbaine de Lévis
Région de la Chaudière-Appalaches
- **Début des horaires atypiques :** septembre 2019
- **Installations / Services**
 - Vestiaire et trois grands locaux aménagés selon les normes des SGEE et facilement adaptables
 - Cour extérieure clôturée, aménagée, sécuritaire
 - Cuisine et salle à manger
 - Équipements adaptés aux enfants (chaises, tables, etc.) et sécurisés (cache prises, etc.)
 - Repas et collations fournis par les parents - Service de traiteur (repas et collations) proposé aux parents depuis septembre 2020 : (5,50 \$/jour/enfant)
 - Repos de soir sur de petits matelas (modèle CPE)
 - Installations utilisées par la halte-garderie à horaire régulier et pour autres usages de la MFCC
- **Clientèles cibles**
 - 0 à 12 ans du territoire de Lévis (surtout 0 à 10 ans)
 - Toute personne ayant des besoins de garde à horaires atypiques
 - Priorité aux familles en contexte de travail à horaires atypiques, vulnérabilité, monoparentalité et aux parents-étudiants.
- **Capacité d'accueil et ratio pratiqué**
 - Capacité d'accueil de 12 enfants par plage horaire
 - Groupes multiâges (2 poupons maximum/groupe)
 - Ratio-horaires atypiques : 10 enfants/2 éducatrices
 - Ratio-horaires réguliers : 12 enfants/2 éducatrices
 - Ratio ajusté selon l'âge et les besoins particuliers
- **Heures d'ouverture de la halte-garderie**
 - Horaires atypiques :
 - Mercredi, jeudi, vendredi : 18 h 30 à 21 h 30
 - Samedi et dimanche : 7 h 30 à 17 h 30
 - Horaire régulier :
 - Lundi au vendredi : 7 h 30 à 17 h 30
- **Tarification sans entente écrite avec les parents**
 - 4 \$/h/enfant ou maximum 30 \$/jour/enfant (2022)
 - Réduction ou gratuité selon les situations (par cas)

→ **Personnel**

- DEC en petite enfance (trois employées) ou éducation spécialisée
- Baccalauréat : éducation préscolaire, adaptation, psychoéducation (deux employées)
- Cours de secourisme adapté à la petite enfance
- Éducatrices avec expérience au sein de l'organisme ou en installations (2 à 10 ans)
- Formation continue liée à l'éducation à l'enfance par l'AHGCQ ou la FQOCF
- Attestation d'absence d'empêchement judiciaire pour les éducatrices et les stagiaires
- Formation continue avec l'équipe sur le développement de l'enfant
- Salaires selon la formation et l'expérience : entre 19 \$ et 27 \$/h, comparables aux CPE

→ **Programme éducatif**

- Utilisation du programme Je grandis en halte-garderie communautaire et de la Pédagogie par la nature (enfants de 5 à 10 ans)
- Importance aux jeux extérieurs
- Mise en œuvre souple → adaptation aux besoins des enfants (nb jours en services de garde, école, âge, etc.)

→ **Santé et sécurité**

- Mêmes modalités que les horaires réguliers, médicaments administrés par le personnel de jour pour alléger les tâches du personnel en horaires atypiques.
- Clientèles habituées, puisqu'elles fréquentent souvent la halte-garderie selon l'horaire régulier
- Fiche santé pour chaque enfant (par courriel)
- Procédure d'administration des médicaments et de crème solaire
- Médicaments et produits dangereux dans des armoires en hauteur et fermées à clé
- Procédure de désinfection des jouets
- Environnement sans noix et sans arachide et vigilance quant au contenu des boîtes à lunch
- Prévention : lavage des mains fréquent
- Respect des consignes liées à la COVID-19 (masque, etc.)
- Cours de secourisme de base (cinq employés)

→ **Stratégies de communication et de recrutement**

- Publicité auprès des membres de l'organisation
- Publicité sur la page Facebook de l'organisation (11 000 abonnés)
- Rencontres avec les équipes Famille-Enfance-Jeunesse du CISSS
- Communiqués et publicités à l'UQAR et au Cégep de Lévis-Lauzon
- Communiqués et publicités à l'Hôpital de Lévis et au Centre Paul Gilbert
- Tournée des grandes entreprises et distribution de dépliants promotionnels : Costco, Desjardins, centre commercial, Valéro, etc.
- Bouche à oreille
- Information aux partenaires communautaires, écoles (parents), garderies à proximité, etc.

→ **Aucune liste d'attente pour les services à horaires atypiques**

→ **Bénévoles**

- Soutien sporadique de bénévoles au personnel éducateur
- Action civique obligatoire des étudiants collégiaux en éducation à l'enfance et en éducation spécialisée
- Les bénévoles s'ajoutent aux autres adultes et ne sont pas dénombrés dans les ratios
- Rôle d'assistance : préparation des collations et des repas, assistance aux enfants, etc.
- Attestation d'absence d'empêchement judiciaire pour les bénévoles

→ **Pandémie de la COVID-19**

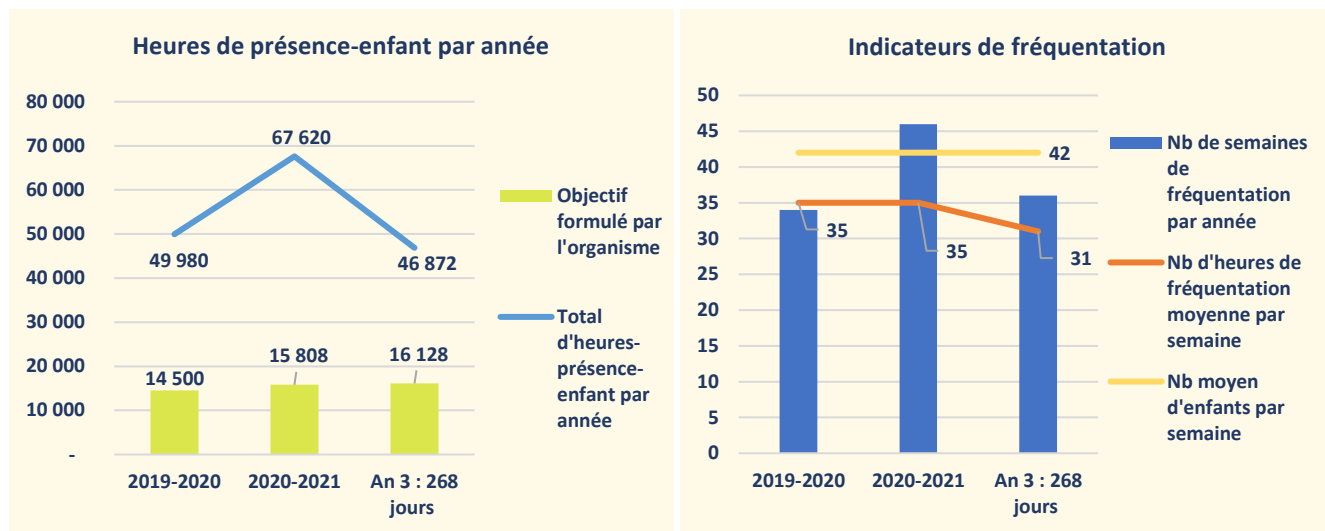
- Fermeture du 23 mars au 17 mai et en décembre 2020 (total de 16 semaines en 2020)
- Fermeture de 10 semaines en 2021
- Achalandage perturbé : beaucoup d'annulations de dernière minute
- Complexité quant au respect des bulles nombreuses (familles, écoles, autres services de garde, etc.)
- Stress chez les éducatrices de soir lié aux heures de couvre-feu (malgré les autorisations fournies)
- Accroissement des référencement : CLSC et de l'organisme *La Jonction*

Besoins de la clientèle de la halte-garderie de la MFCC en services à horaires atypiques

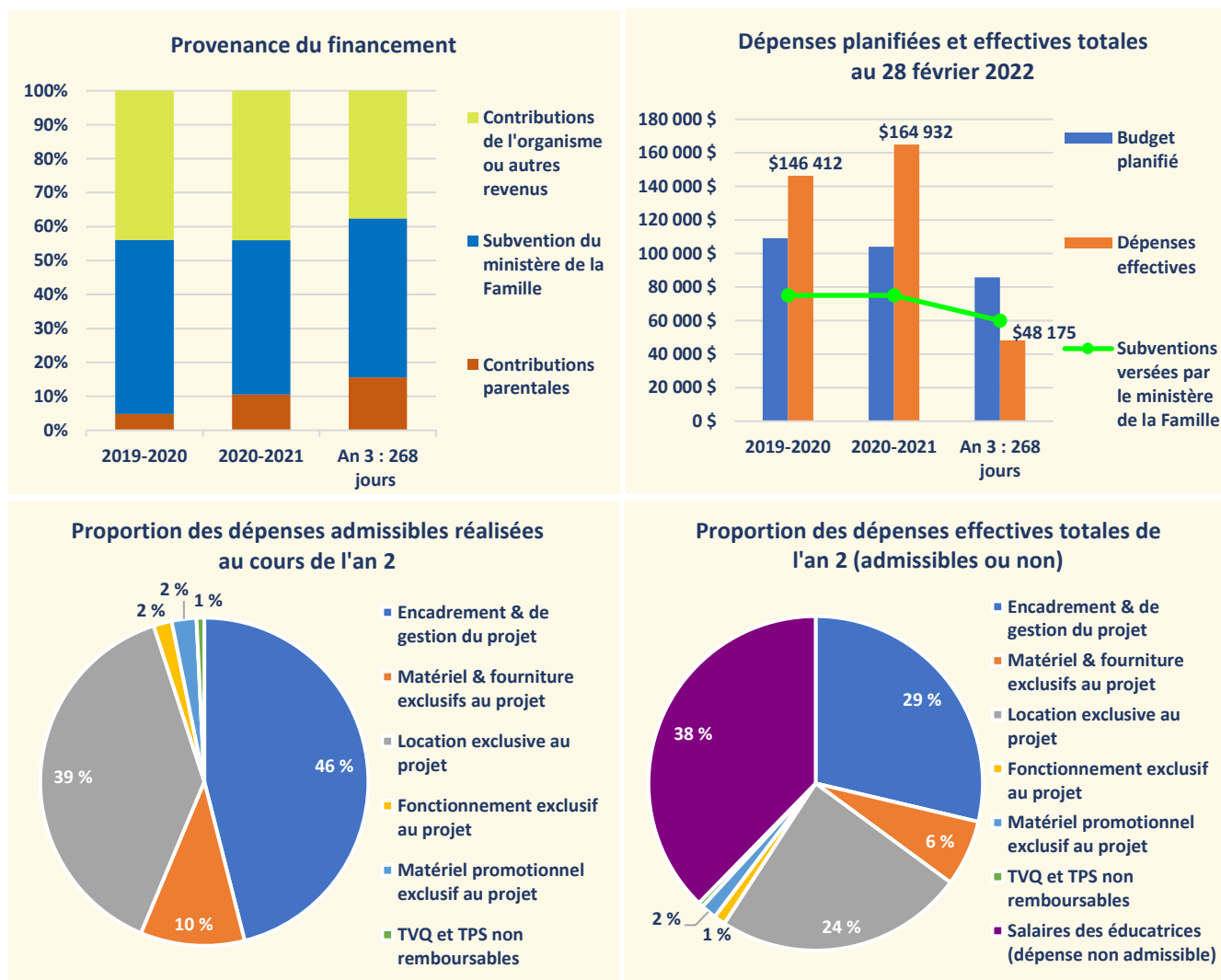
- Besoins des parents-étudiants et des travailleurs à horaires atypiques : principales clientèles actuelles (±75 %) issues notamment des milieux des soins de santé et de la restauration. Nécessité d'avoir des horaires de halte-garderie qui correspondent mieux aux horaires de travail.
- Besoins de répit parental : accroissement des besoins, notamment en raison de la pandémie (isolement), des parents d'enfants présentant des besoins de soutien particulier, des nouveaux parents (poupons), liés aux référencement du CLSC et de l'organisme La Jonction (violence conjugale).
- Besoins des personnes immigrantes : clientèle en croissance qui tend à être de plus en plus stable. Besoins de services rapidement pour pouvoir intégrer le marché du travail (parce qu'ils occupent souvent des emplois à horaires atypiques et parce que leur réseau familial n'est pas au Québec pour les soutenir).
- Plusieurs enfants fréquentent l'école ou des milieux de garde durant la semaine : l'intervention doit être adaptée.

Fréquentation de la halte-garderie à horaires atypiques de la MFCC

Fréquentation sur réservation – Gestion informatisée des réservations



Financement et coûts liés à la halte-garderie à horaires atypiques de la MFCC



Difficultés rencontrées et stratégies déployées pour les surmonter

- **Très faible fréquentation durant la plage horaire du mercredi soir** : les services ont été maintenus, mais au domicile de la famille ayant ce besoin, pour minimiser le personnel (une éducatrice plutôt que deux) et limiter le coût.
- **Forte fréquentation des enfants présentant des besoins de soutien particuliers** : plus complexe la fin de semaine puisqu'il y a deux éducatrices, mais pas d'autres ressources comme c'est le cas en semaine. Des tandems éducatrice à l'enfance-éducatrice spécialisée ont été mis en place autant que possible les fins de semaine afin de faciliter le travail du personnel et d'intervenir avec les enfants de la façon la plus appropriée.
- **Forte fréquentation durant certaines plages horaires** : avec l'accord des parents, les enfants ont été pris en charge par d'autres services, par exemple le « répit forêt » pour les plus grands (jeux et activités extérieures supervisés par deux éducatrices).

Analyse des forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'offre de garde à horaires atypiques de la halte-garderie de la MFCC

	FORCES	FAIBLESSES
Origine interne	<ul style="list-style-type: none"> → Analyse des besoins de garde à horaires atypiques incluse dans la demande d'aide financière. → Expérience avec le « jeudi répit » : augmentation de la capacité d'accueil et des plages horaires atypiques. → Localisation et achalandage : ±200 personnes/jour reçoivent divers services de la MFCC. → Adaptation des services aux besoins des parents et des enfants (blocs horaires, activités, etc.). → Milieu chaleureux, ouvert d'esprit, sans jugement. → Les enfants présentant des besoins de soutien particuliers sont intégrés aux groupes. → Clientèles stables, qui reviennent régulièrement. → Références : CLSC, La Jonction, Le Tremplin. → Services à horaires atypiques en lien avec la mission. → Offre de services bien développée, soutenant les services de halte-garderie à horaires atypiques. → Personnel éducateur qualifié assurant la qualité des services. → Rotation du personnel éducateur à horaires atypiques. → Groupes multiâges : facteur facilitant les services et bénéfique pour les enfants (fratrie, implication des plus vieux auprès des petits, etc.). → Accroissement du sentiment de sécurité pour les parents qui ont un « plan de secours ». 	<ul style="list-style-type: none"> → Les services à horaires atypiques ne répondent pas entièrement à la demande (besoins des parents). Certains parents demandent la garde de soir jusqu'à 23 h. → Le programme éducatif pour les plus de 5 ans gagnerait à être plus développé.
Origine externe	<p style="text-align: center;">MENACES</p> <ul style="list-style-type: none"> → Environnement concurrentiel (rayon de ±12 km) : <ul style="list-style-type: none"> • CPE Vire-Crêpes – Installation Le Jardin d'Étoiles : garde à horaire non usuel sur inscription Place 0-5; • CPE Le petit train : soirs du lundi au vendredi (1999) → Les haltes-garderies étant considérées « à part » des SGEE reconnus, le nombre d'heures de fréquentation totale des enfants n'est pas réglementé. Certains enfants passent six ou sept jours en milieux de garde (CPE et halte-garderie combinés). La collaboration CPE-halte-garderie est nécessaire pour le bien-être de l'enfant, mais l'intervention est complexe puisqu'il y a un vide de réglementation (heures cumulatives). 	<p style="text-align: center;">OPPORTUNITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> → Besoin identifié lors de tables de concertation, réseau, Avenir d'enfants, etc., auxquels participe la MFCC. → Complémentarité avec les CPE (horaires non usuels) : la halte-garderie répond à une clientèle sur une base ponctuelle et les CPE, sur une base régulière. → Les CPE de Lévis reconnaissent les heures de travail du personnel éducateur à la halte-garderie de MFCC. → Soutien du Ministère : PSF-Action communautaire et PSF-HGC. → Autres soutiens financiers : Agence de la santé publique Canada, Centraide, Ville de Lévis.

Leçons tirées par la Maison de la famille Chutes Chaudières concernant son expérience de garde à horaires atypiques

- **Le Projet pilote a permis à la MFCC de développer la qualité des services et la confiance des parents (santé et sécurité des enfants) et d'enrichir son modèle.**
- **Le service à horaires atypiques doit s'adapter aux besoins des parents :**
 - Les horaires doivent s'adapter aux horaires de travail ou d'études. Par exemple, de 14 h à 20 h pour le personnel en restauration.
- **Le service à horaires atypiques de la MFCC répond aux besoins des parents et de la communauté (plusieurs centres de soins, établissements d'enseignement, population issue de l'immigration, etc.) → le service est important!**
- **Le service à horaires atypiques a amené une nouvelle clientèle et a augmenté la fréquentation générale de la halte-garderie. La fréquentation est cependant beaucoup plus variable. Cette variabilité nécessite un accroissement des activités de gestion (besoins, méthodes de réservation, facturation, ressources, etc.).**
- **Le service à horaires atypiques a fait connaître la MFCC et ses services.**
- **Offrir des services 7 jours sur 7, dans un contexte où il est difficile de mobiliser des ressources humaines (pénurie de main-d'œuvre, pandémie, etc.), peut engendrer de l'épuisement professionnel. Il est nécessaire de prévoir des ressources affectées à ces fonctions (ex. : personnel de coordination).**
- **Le salaire du personnel éducateur doit être intéressant, probablement au même niveau que le salaire offert dans les CPE, les garderies et les commissions scolaires, pour maintenir les ressources en places.**
- **La mobilisation de jeunes éducatrices, en cours ou en fin de formation, est un avantage :**
 - Le personnel éducateur ayant des responsabilités familiales est plus difficile à mobiliser et à maintenir pour des horaires atypiques;
 - Les étudiantes et les étudiants en éducation à l'enfance ou en éducation spécialisée sont disponibles aux horaires de soir ou de fin de semaine, car ils peuvent ainsi conjuguer études et travail et mettre à profit graduellement leurs apprentissages;
 - Il n'y a pas une très forte stabilité d'emploi : l'organisme ne peut garantir les heures aux employés, parce que les services sont offerts en fonction de la demande, sur réservation (étudiants en arrêt d'études l'été, etc.).
- **Les contributions familiales permettent de prendre en charge une partie des frais, mais pas d'équilibrer les revenus et les dépenses puisqu'elles restent modestes :**
 - Les services s'adressent souvent à des personnes à faible revenu;
 - Les parents ne paient pas s'ils annulent (pas d'entente comme dans les CPE).
- **Un organisme solidement structuré, avec des locaux adaptés, un budget consistant, du personnel éducateur stable, etc., peut développer graduellement le service à horaires atypiques. Toutefois, les petits organismes ayant peu de ressources pourraient facilement être fragilisés étant donné les responsabilités qu'entraînent la mise en place et la gestion d'un service à horaires atypiques.**
- **La MFCC souhaite continuer d'offrir les services à horaires atypiques puisque le projet a atteint une certaine maturité et qu'il répond à un besoin démontré, mais :**
 - La contribution parentale doit être révisée (en cours);
 - Le soutien financier est nécessaire pour maintenir le service puisqu'il n'est pas encore viable financièrement (ex. : la fréquentation diminue significativement durant la période estivale).

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES

HALTE-GARDERIE À HORAIRES ATYPIQUES

La MFPBN en bref...

- **Organisme à but non lucratif créé en 1992**
Fondée par une religieuse de l'ordre de la Sainte-Famille de Bordeaux, Sœur Thérèse Deshaies, professionnelle de la santé et des services sociaux.
- **Membres, personnel et clientèles**
Assemblée générale de 88 membres en 2022
Conseil d'administration de 10 membres (2018)
Clientèle : Individus et familles
Milieu d'accueil pour familles immigrantes
- **Mission**
La MFPBN a pour principaux objectifs de promouvoir le mieux-être et l'autonomie des familles, d'aider au développement intégral de leurs jeunes et d'encadrer ceux qui sont vulnérables et à risques.
- **Partie prenante aux regroupements suivant :**
 - AHGCQ
 - FQOCF
 - Conseil local des intervenants communautaires (CLIC) de Bordeaux-Cartierville
 - Table de concertation Jeunesse
- **Principaux types d'interventions**
 - Répét-mamans (Programme de services intégrés en périnatalité et en petite enfance)
 - Halte-garderie temporaire de courte durée : 0 à 2 ans et 3 à 5 ans
 - Halte-garderie d'urgence : 0 à 5 ans et 6 à 12 ans.
 - Atelier de préparation à l'école pour les 3 à 5 ans
 - Ateliers d'aide aux devoirs pour les 6 à 13 ans
 - Heure du conte – Projet Contact et Contact Plus pour les 0 à 3 ans et les 3 à 5 ans
 - Service de droits d'accès supervisés
 - Atelier de psychomotricité : Développement de l'estime de soi chez les tout-petits
 - Camp de jour d'été et d'hiver (selon la demande)
 - Ateliers de formation et consultations pour les parents : « Y'a personne de parfait »
 - Activités spéciales gratuites parents et enfants (Noël, Jour de l'an, Halloween, etc.)
 - Diffusion « *Parents Bordeaux-Cartierville Tels que vous êtes.* »

Particularités de la halte-garderie

- Bordeaux-Cartierville : 38 % des 0 à 5 ans grandissent en famille à faible revenu (Centraide, 2017-18). Cet élément doit être pris en compte dans l'établissement des contributions parentales.



La **Maison**
de la **Famille**
Pierre Bienvenu Noailles

- **Montant total alloué par le Ministère : 84 000 \$**
- **Décassements au 28 février 2022 : 78 400 \$ (93 %)**
- **Localisation**
Ville de Montréal, arr. Ahuntsic-Cartierville
Agglomération de Montréal, région Île de Montréal
- **Début des horaires atypiques : mai 2019**
- **Installations / Services**
 - Vestiaire et deux locaux de halte-garderie
 - Aires de jeux intérieures et extérieures
 - Repas et collations en boîtes à lunch (parents)
 - Matériel adapté pour chaque groupe d'âge
 - Matériel de divertissement loué à l'occasion pour les fins de semaine
 - Installations réservées (aucun autre utilisateur)
- **Clientèle cible pour les horaires atypiques**
 - Enfants de 0 à 12 ans
 - Membres de l'organisme et dépannage des parents
 - Familles immigrantes, multiethniques, monoparentales, étudiantes et travailleuses
 - Jeunes ayant des difficultés d'apprentissage
 - Travailleurs essentiels prioritaires
- **Capacité d'accueil et ratio pratiqué**
 - Capacité de 20 places (an 1 et 2) et de 30 places (an 3)
 - Moyenne de soir : 6 à 8 enfants
 - Moyenne de fins de semaine : 9 à 10 enfants
 - Ratio poupons : 6 enfants/éducatrice
 - Ratio 3 ans et plus : 7 à 8 enfants/éducatrice
 - Recours au responsable sur le plancher (employé) lorsque nécessaire pour maintenir le ratio
 - Groupes multiâges (en général deux)
- **Heures d'ouverture de la halte-garderie**
 - Horaires atypiques :
 - Soir : 18 h à 21 h (au besoin)
 - Samedi et dimanche : 9 h à 17 h
 - Horaire régulier :
 - Lundi au vendredi : 7 h à 18 h
- **Tarification sans entente écrite avec les parents**
 - 4 \$/h pour les 0 à 2 ans et 3 \$/h pour les 3 à 12 ans

→ **Personnel de la halte-garderie**

- Éducatrices avec AEC ou DEC en éducation à l'enfance, certaines travaillant en CPE
- Expérience au sein de l'organisme (horaire régulier) et en installation (2 à 5 ans)
- Formation à l'interne en développement moteur et en développement des habiletés sociales
- Formations virtuelles : L'enfant qui manipule, le stress parental, l'autisme et l'intervention auprès des enfants à besoins particuliers, faire face aux changements, la santé mentale, etc.
- Attestation d'empêchement à jour
- Taux horaire selon la formation à 18 \$/h en 2021-2022 : en deçà du salaire médian des aides-éducatrices au Québec de 15 \$ à 25,19 \$/h

→ **Programme éducatif**

- Inspiré du programme Je grandis en halte-garderie de l'AHGCQ – sous forme d'ateliers
- Mis en œuvre surtout de jour, en semaine
- Simplifié et plus divertissant les soirs et les fins de semaine parce que les enfants ont souvent fréquenté un autre service de garde ou l'école
- Planification mensuelle par la responsable de la halte-garderie, avec thème à respecter par les éducatrices (ex. : Pâques), affiché sur le babillard à l'intention des parents
- Activités hebdomadaires d'art culinaire
- Atelier d'éveil à la lecture, notamment pour les 4 à 5 ans (préparation à la maternelle)
- Séances de psychomotricité
- Sorties extérieures régulières : jeux, pique-niques, bricolage, peinture, etc.
- Activités de soirée adaptées aux besoins des enfants : devoirs, repas, histoires, télévision, etc.
- Fins de semaine moins routinières : loisirs, détente, découvertes et festivités : 2 à 3 heures de jeux gonflables, machine à crème glacée, sorties, etc., en reproduction des schémas familiaux

→ **Santé et sécurité**

- Locaux sécuritaires respectant les normes de santé et de sécurité pour les enfants
- Cours de secourisme adapté à la petite enfance.
- Fiche d'inscription des enfants incluant santé, vaccins, allergies, etc. → copie à l'éducatrice
- Surveillance constante
- Protocole d'administration des médicaments avec autorisation des parents
- Rapports d'accidents à remplir au besoin
- Produits dangereux sécurisés à l'extérieur de la halte-garderie
- Portes d'accès verrouillées en tout temps.
- Personnel éducatif formé en gestion des réactions allergiques sévères

→ **Stratégies de communication et de recrutement pour les services à horaires atypiques**

- Journaux locaux
- Médias sociaux
- Bannière à l'extérieur du bâtiment de l'organisme
- Bouche à oreille entre les membres et les personnes impliquées dans l'organisme
- Diffusion à la Grande Table Jeunesse du quartier
- Promotion du service lors des activités de collecte de fonds, soirées familiales, etc.
- Dépliants dans les centres hospitaliers du quartier
- Diffusion du calendrier d'activités de la halte-garderie de fin de semaine

→ **Liste d'attente de cinq enfants**

→ **Bénévoles**

- Milieu de stage pour les étudiants de niveau collégial (Bois-de-Boulogne) et universitaire (UdM) : activité grandement affectée par la COVID-19
- Jeunes du secondaire venant quelques heures
- Supervision par l'éducatrice
- Rôle d'assistance : aide aux enfants pour le coloriage, pâte à modeler, collations, etc.

→ **Pandémie de la COVID-19**

- Rupture de services de halte-garderie du 14 mars au 13 juin 2020 et du 22 décembre au 28 février 2021
- Fins de semaine en virtuel : atelier d'arts, de musique, éveil à la lecture, café-causerie, séances sur le développement moteur de l'enfant, activités culinaires, soutien aux parents, répit-poussette
- Ajustement des horaires pour le personnel du milieu hospitalier et priorité accordée (places)
- Surcroît des référencementements du CLSC

Besoins de la clientèle de la halte-garderie en services à horaires atypiques

• **Selon les clientèles :**

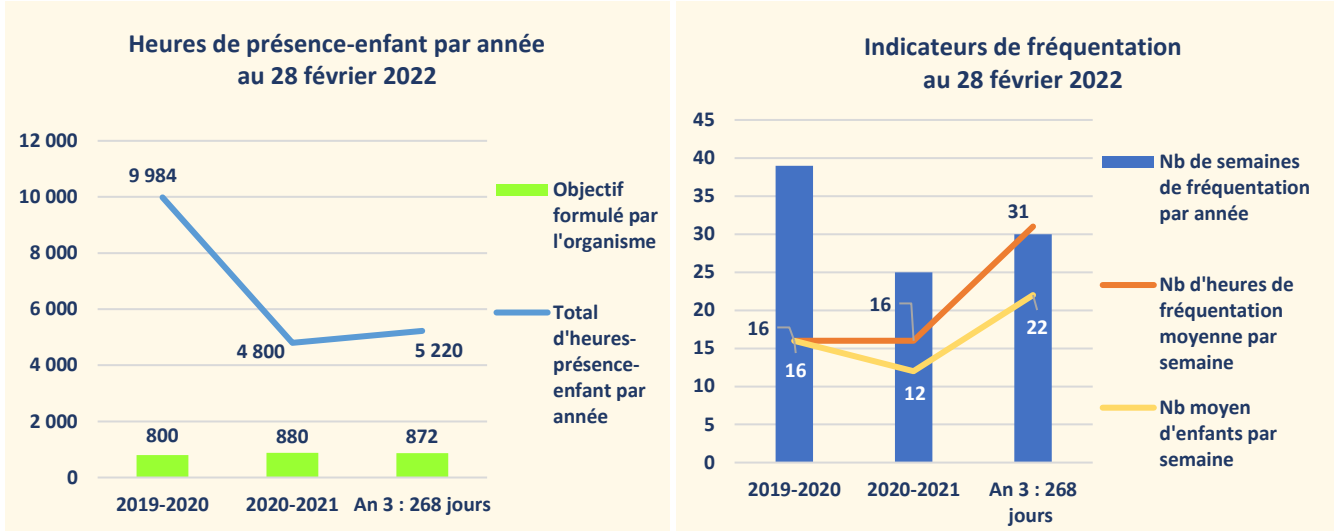
- Demandeurs d'asile et nouveaux immigrants : pour participer à des activités d'intégration et de francisation, faire des courses ou pour du répit
- Parents en formation (plusieurs d'origine québécoise) : pour entreprendre ou continuer des études, ou pour suivre des formations d'aide à la réintégration du marché du travail
- Familles monoparentales : besoins lorsque le parent travaille selon des horaires atypiques
- Référencement du CLSC : répit parental, socialisation et développement de l'enfant

• **Diversité de situations :**

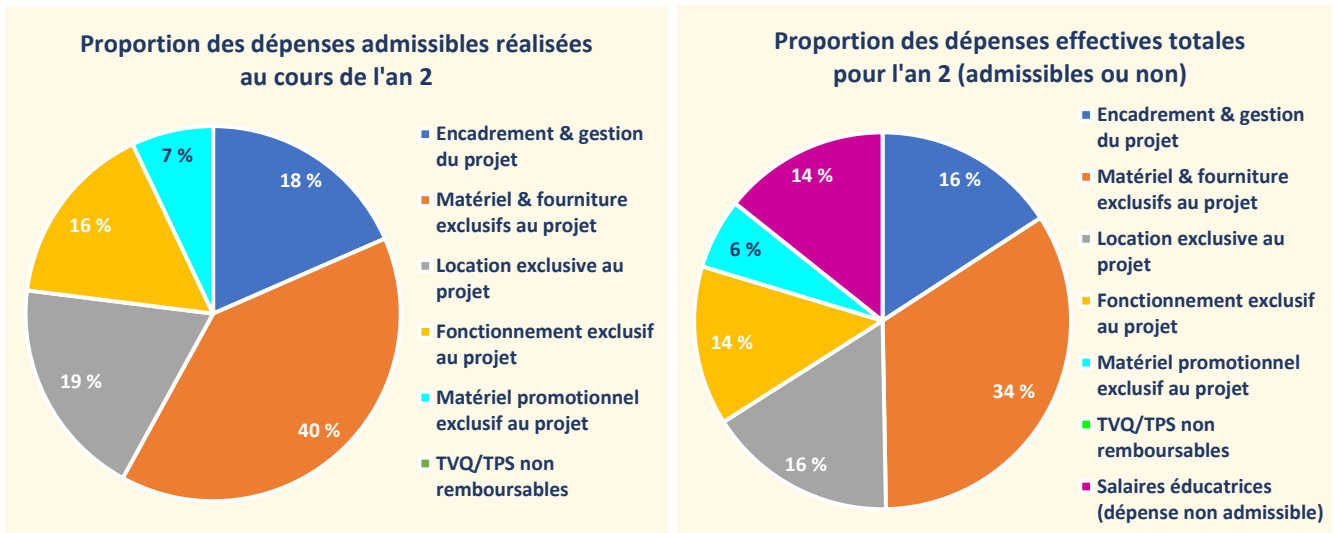
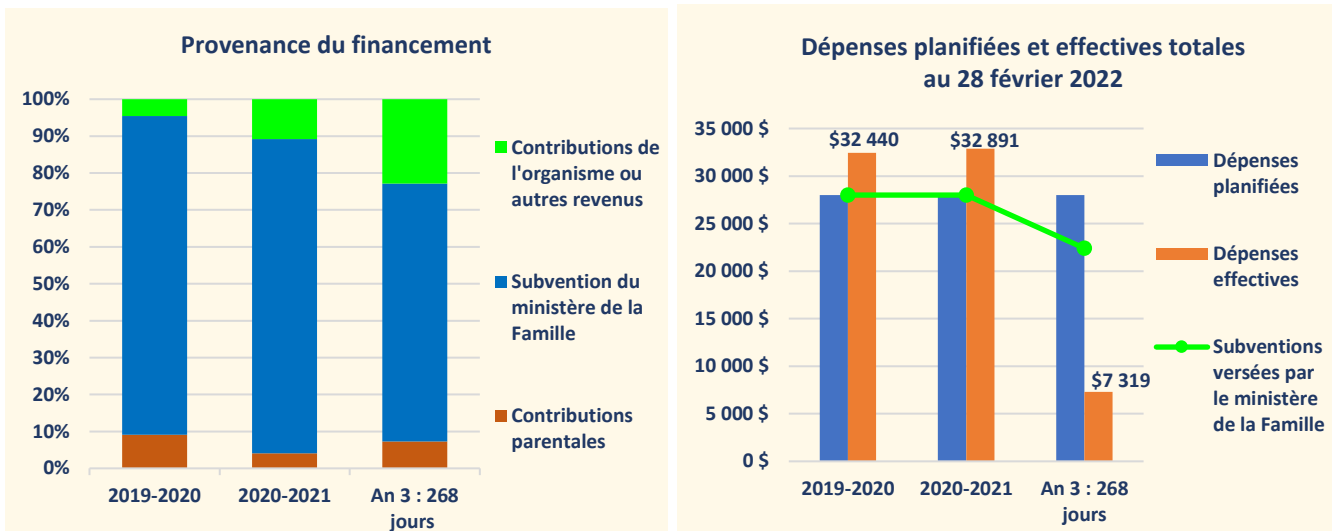
- En semaine, de 9 h à 17 h, selon des horaires irréguliers (pas tous les jours/plages horaires)
- De jour les fins de semaine
- Ponctuels : au besoin (rendez-vous, répit, etc.)
- Pour de courtes plages horaires (2 à 3 heures)

Fréquentation de la halte-garderie à horaires atypiques de la MFPBN

Fréquentation sur réservation téléphonique : 57 familles inscrites à l'an 1 et 25 familles additionnelles à l'an 2



Financement et coûts liés à la halte-garderie à horaires atypiques de la MFPBN



Difficultés rencontrées et stratégies déployées pour les surmonter

- Difficultés à remplacer le personnel éducateur, notamment pour les horaires de soir : mise en place de ressources « de garde » prête à intervenir au besoin. Toutefois, cette solution gagnerait à bénéficier d'une « prime de garde » pour encourager le personnel éducateur à rester disponible pour de telles éventualités (ex. : cas de contact COVID-19).
- Enfants avec des boîtes à lunch insuffisantes (imprévus ou familles en situation de vulnérabilité) : le personnel a offert une partie de son repas ou l'organisme a fait des achats (biscuits, etc.) pour compléter les collations ou les repas des enfants. Les autres enfants ne partagent pas pour éviter des problématiques comme la nourriture hallal, de possibles mécontentements des parents, etc.

Analyse des forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'offre de garde à horaires atypiques de la halte-garderie de la MFPBN

	FORCES	FAIBLESSES
Origine interne	<ul style="list-style-type: none"> → Besoins de garde à horaires atypiques identifiés par le bouche à oreille, l'observation du milieu, une étude de marché (succincte, sans document formel) et des demandes écrites de la clientèle. → Offre de garde à horaires réguliers depuis plusieurs années (base d'intervention établie). → Personnel éducateur ayant des horaires différents, en chevauchement quotidien, permettant de veiller aux ratios, d'éviter les surnombres lors des achalandages, d'étendre les heures d'ouverture et de contrôler les coûts. → Adaptation de l'intervention éducative : <ul style="list-style-type: none"> • Groupes multiâges respectant les fratries ou groupes selon l'âge ou les activités : le but est toujours de favoriser le développement de l'enfant; • Adaptée aux situations, favorisant l'intérêt de l'enfant : par ex., activités calmes avec les enfants plus fatigués en soirée, sorties de fins de semaine. → Bonne adaptation des enfants : certains demandent de fréquenter plus que nécessaire. → Adaptation des horaires aux besoins des parents. → Liste définie de remplaçantes éducatrices. → Engagement communautaire du personnel éducateur. → Réduction des heures supplémentaires à payer au personnel éducateur (retards des parents pris en charge par les services à horaires atypiques). → Bénéfices psychologiques pour les parents qui ont la confiance, l'esprit tranquille et parfois du répit. 	<ul style="list-style-type: none"> → Avant le Projet pilote, la MFPBN n'avait pas d'expérience en garde de soir et de fin de semaine. → Certains matériels/équipements inadéquats pour les plus vieux (matelas) ou détériorés : dépenses admissibles au Projet pilote alors que la MFPBN n'a pas demandé l'aide financière maximale (28 000 \$/an c. 75 000 \$/an). → La demande de services surpasse l'offre de services. → Risque d'épuisement du personnel étant donné les responsabilités qui s'additionnent (ex. : coordination de la halte-garderie, remplacement d'éducatrice de soir et de fin de semaine lorsqu'il y a des besoins, cumul avec les responsabilités familiales, etc.). → Changement des horaires et coûts additionnels pour les heures des responsables sur le plancher (ex. : employé qui reste en poste tant qu'il y a des activités). → Coûts additionnels pour le remplacement d'éducatrices qui ont été touchées par la COVID-19. Les taux exigés pour l'acceptation du remplacement sont supérieurs aux taux horaires en vigueur à la MFPBN. → Déficit financier enregistré pour l'organisme à l'an 3 du Projet pilote : impact négatif du Projet pilote au sein de l'organisme (épuisement du fonds de secours). Les salaires du personnel éducateur constituent des dépenses non admissibles, en conséquence la MFPBN ne peut développer davantage son service à horaires atypiques.
Origine externe	<p style="text-align: center;">MENACES</p> <ul style="list-style-type: none"> → Heures de travail du personnel éducateur qui ne sont pas comptabilisées à titre d'expérience pertinente aux fins de qualification. L'expérience en halte-garderie ne fait pas partie des prestataires de services de garde reconnus selon la directive concernant l'évaluation de la qualification du personnel de garde. → Environnement concurrentiel (rayon de ±12 km) : <ul style="list-style-type: none"> • CACI : tôt le matin, soirs et fins de semaine; • Maison des Parents de Bordeaux-Cartierville : mercredi soir et samedi matin; • RSGE-Garderie La Douce École; • Garderie 123 Mes premiers pas; 	<p style="text-align: center;">OPPORTUNITÉS</p> <ul style="list-style-type: none"> → Bassin important de clientèles à horaires atypiques : quartier regroupant plusieurs personnes immigrantes, souvent avec des emplois à horaires atypiques. → Soutien du Ministère : PSF-Action communautaire auprès des familles et PSF-HGC.

Leçons tirées par la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles concernant son expérience de garde à horaires atypiques

- **L'intervention éducative en groupes multiâges est riche pour les enfants et représente un défi professionnel intéressant pour le personnel éducateur.**
 - Par exemple, une activité à organiser pour des enfants d'âges différents exige de la créativité.
- **La coordination des services à horaires atypiques requiert de nombreux ajustements aux changements (parents, enfants, personnel, etc.), ce qui a des impacts sur les coûts pour l'organisme.**
- **En s'ajoutant aux heures régulières, les horaires atypiques alourdissent les responsabilités du personnel de la halte-garderie parce que :**
 - Le personnel éducateur qualifié étant difficile à recruter (disponibilité et salaires demandés), la halte-garderie repose souvent sur la responsabilité de quelques personnes (trois ou quatre);
 - Les activités de coordination sont plus importantes, mais reposent sur la même personne;
 - Certains membres du personnel sont également parents et, à ce titre, ils exercent des responsabilités familiales les soirs et les fins de semaine. Ils sont donc limités dans le temps.
- **Les organismes qui s'investissent dans un service à horaires atypiques devraient avoir un « petit coussin de sécurité » sur le plan des ressources financières.**
- **Certaines particularités devraient être reconsidérées par le Ministère :**
 - Des montants forfaitaires devraient être ajoutés à la subvention pour permettre la prise en charge des nombreux aléas des services à horaires atypiques auxquels font face les organismes offrant ces services;
 - Le salaire du personnel éducateur devrait être admissible, au risque de créer un déséquilibre budgétaire entraînant des difficultés financières (notamment pour les petits organismes) et pour ne pas freiner la volonté de développer ce service, faute de ne pas être en mesure d'assumer la principale dépense de la halte-garderie (les salaires).
- **La MFPBN souhaite pérenniser les services à horaires atypiques parce que :**
 - Le projet est une belle expérience pour tous, particulièrement l'intervention auprès des familles immigrantes et de celles qui sont en situation de vulnérabilité;
 - Cela fait partie de la mission de la MFPBN de voir au bien-être et de satisfaire les enfants et les parents, incluant les besoins de garde atypiques;
 - Le projet est « un ballon de sauvetage » pour les parents qui ont des horaires atypiques et surtout ceux et celles qui ont à faire des heures supplémentaires obligatoires (nos anges!). « Au lieu de courir, ils sont confiants que leurs enfants sont en sécurité avec nous. »

Annexes

Annexe 1 : Historique succinct et définition de la conciliation famille-travail-études

La conciliation famille-travail constitue une préoccupation des familles québécoises depuis les années 80. D'abord une préoccupation plutôt féminine, la conception de la conciliation famille-travail a évolué au fil du temps, en fonction de multiples facteurs comme l'évolution de la structure familiale, les changements technologiques, l'accroissement de la part des femmes sur le marché du travail, le nombre important de proches aidants, l'évolution du rôle des hommes au sein de leur famille, etc. En 1997, la mise en place du réseau de services de garde à contribution réduite a simplifié la conciliation famille-travail pour bon nombre de travailleuses et de travailleurs du Québec. Parallèlement, l'absentéisme, la perte de productivité, le roulement du personnel, etc., et les coûts qui y sont associés, ont aussi interpellé la responsabilité des employeurs et a incité certains à s'impliquer⁹⁴.

La conception de la conciliation famille-travail a également été influencée par certains changements comme le prolongement des études, la tendance à la spécialisation, la formation continue, etc., qui ont mené à l'adoption du terme conciliation famille-travail-études, notamment parce que plusieurs enjeux de conciliation des travailleuses et des travailleurs sont similaires à ceux vécus par les étudiantes et les étudiants.

Il existe plusieurs définitions de la conciliation famille-travail-études. Le Ministère reconnaît la conciliation famille-travail-études en tant que « recherche de l'équilibre entre les responsabilités et les exigences liées à la vie professionnelle ou scolaire, et parfois les deux, et la vie familiale ». Celle-ci fait référence aux personnes avec lesquelles un lien de dépendance est créé, soit les membres de la famille, de la famille proche, de la famille élargie et les amis⁹⁵. L'objectif de cette recherche est d'assouplir ou d'aplanir certaines contraintes et exigences du monde du travail, en vue d'une gestion plus équilibrée du temps consacré à la vie professionnelle et à la vie familiale⁹⁶.

⁹⁴ Ministère de la Famille et des Aînés. Fiche 2 : Comment la conciliation travail-famille a-t-elle évolué?
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/CFTE/outils-references/Pages/index.aspx>

⁹⁵ Ministère de la Famille, <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/Famille/CFTE/Pages/index.aspx>

⁹⁶ Ministère de la Famille et des Aînés. Fiche 1 : La conciliation travail-famille, qu'est-ce que c'est?
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/ctf-fiche-1.pdf>

Annexe 2 : Statistiques sur l'évolution de l'allocation pour la garde à horaires non usuels, 2006-2007 à 2021-2022

Figure 28 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du nombre total d'établissements allocataires

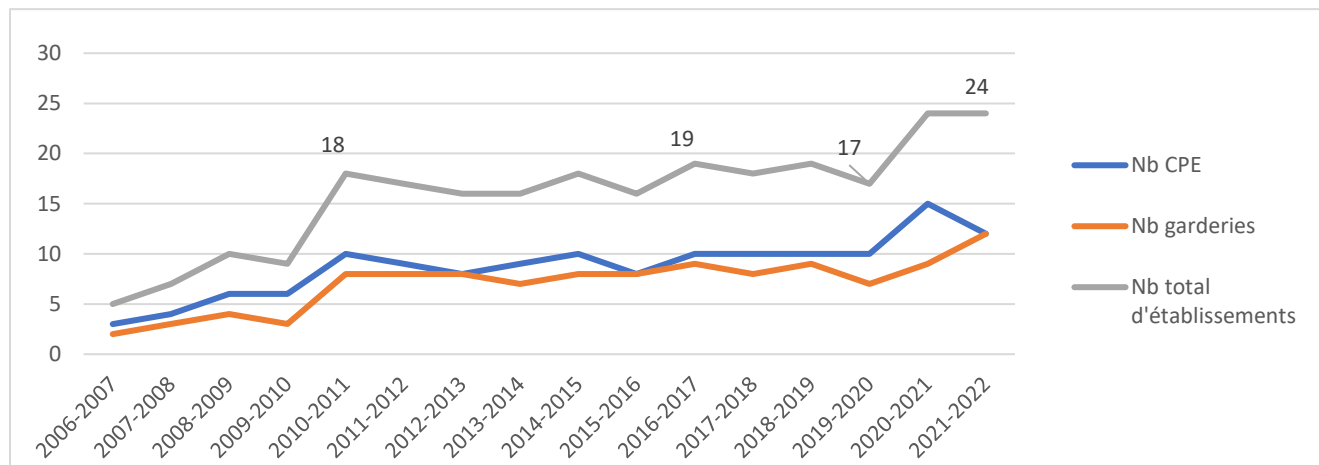


Figure 29 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du financement annuel total

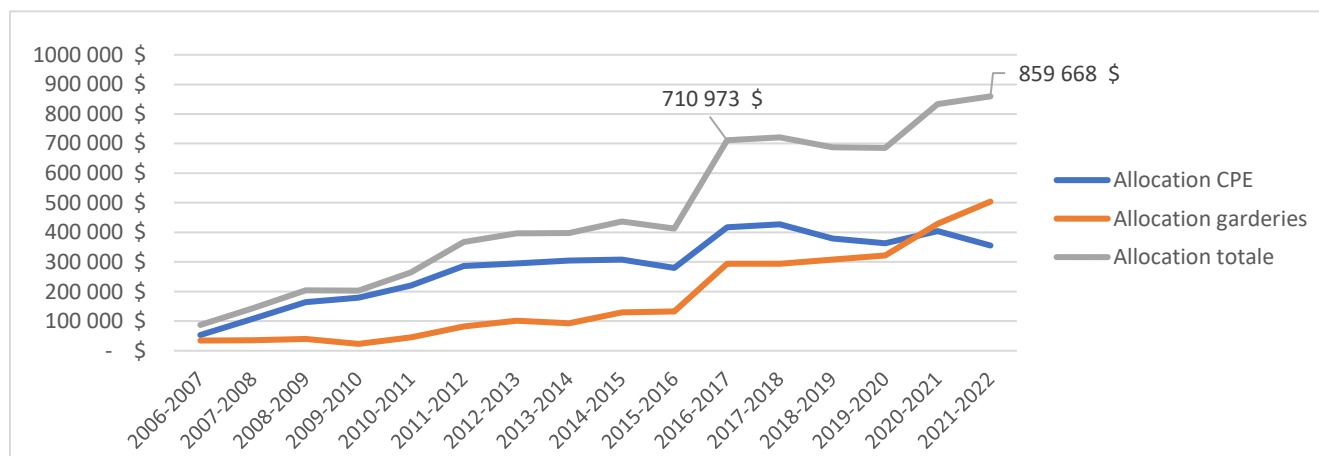
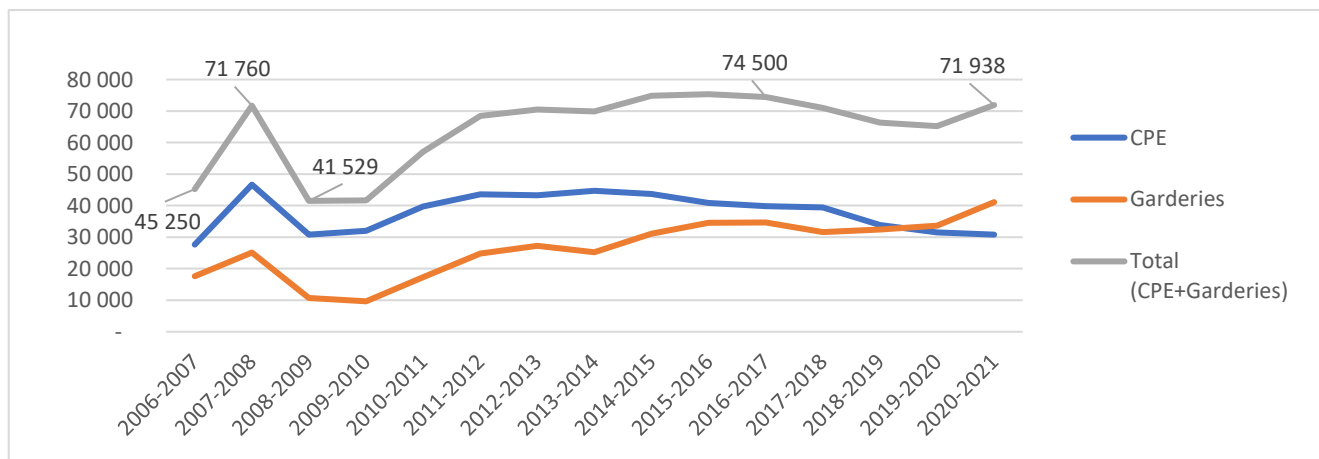


Figure 30 : Allocation pour la garde à horaires non usuels – Évolution du nombre total de jours d'occupation annuels



Source : Direction du financement des services de garde éducatifs à l'enfance, 2022.

Annexe 3 : Portrait graphique de la garde à horaires atypiques en services de garde reconnus

Figure 31 : Évolution du nombre d'installations de services de garde en milieux de travail ou d'études, 2004-2005 à 2019-2020

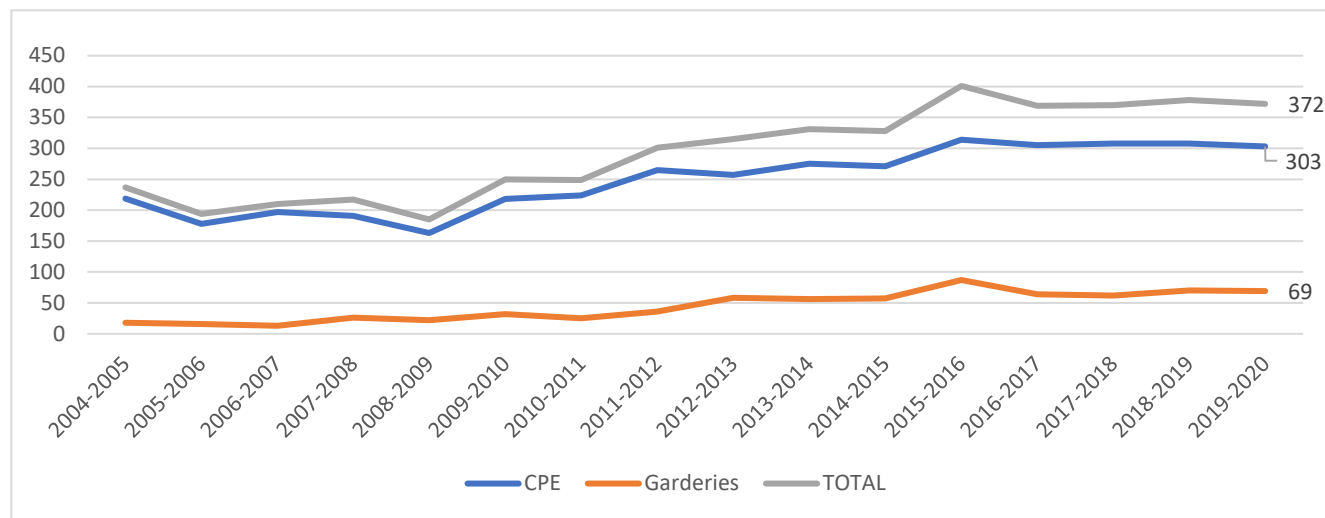
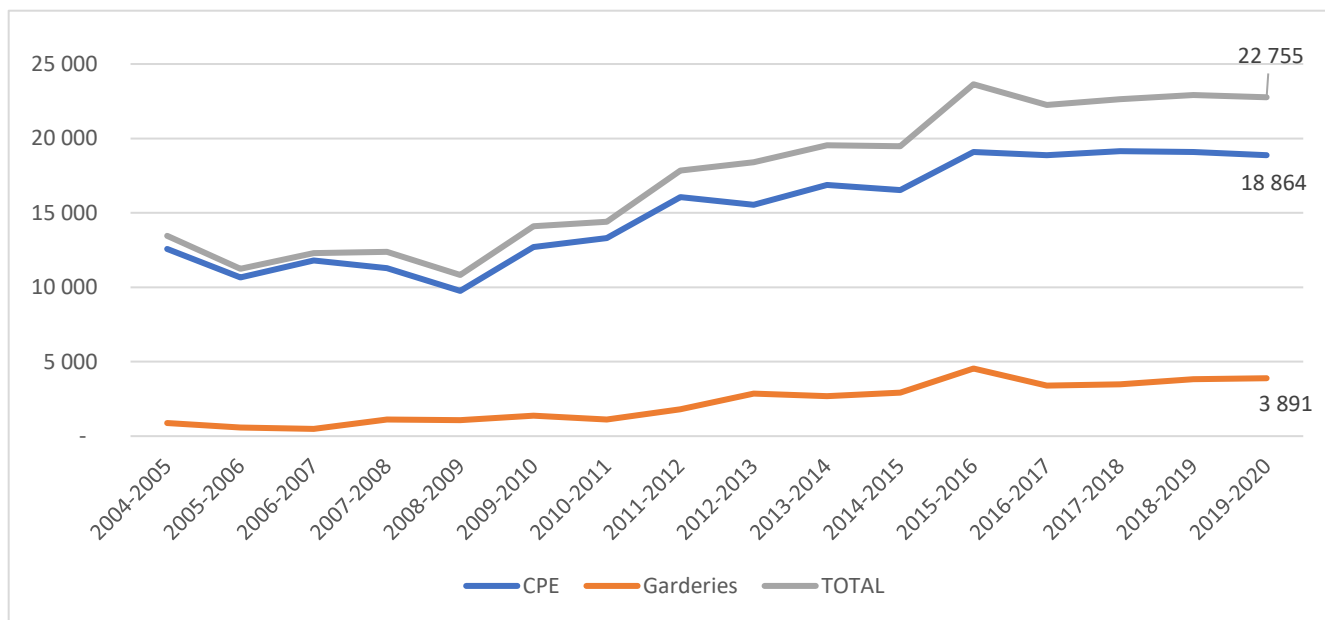


Figure 32 : Évolution du nombre de places de garde en milieux de travail ou d'études, 2004-2005 à 2019-2020

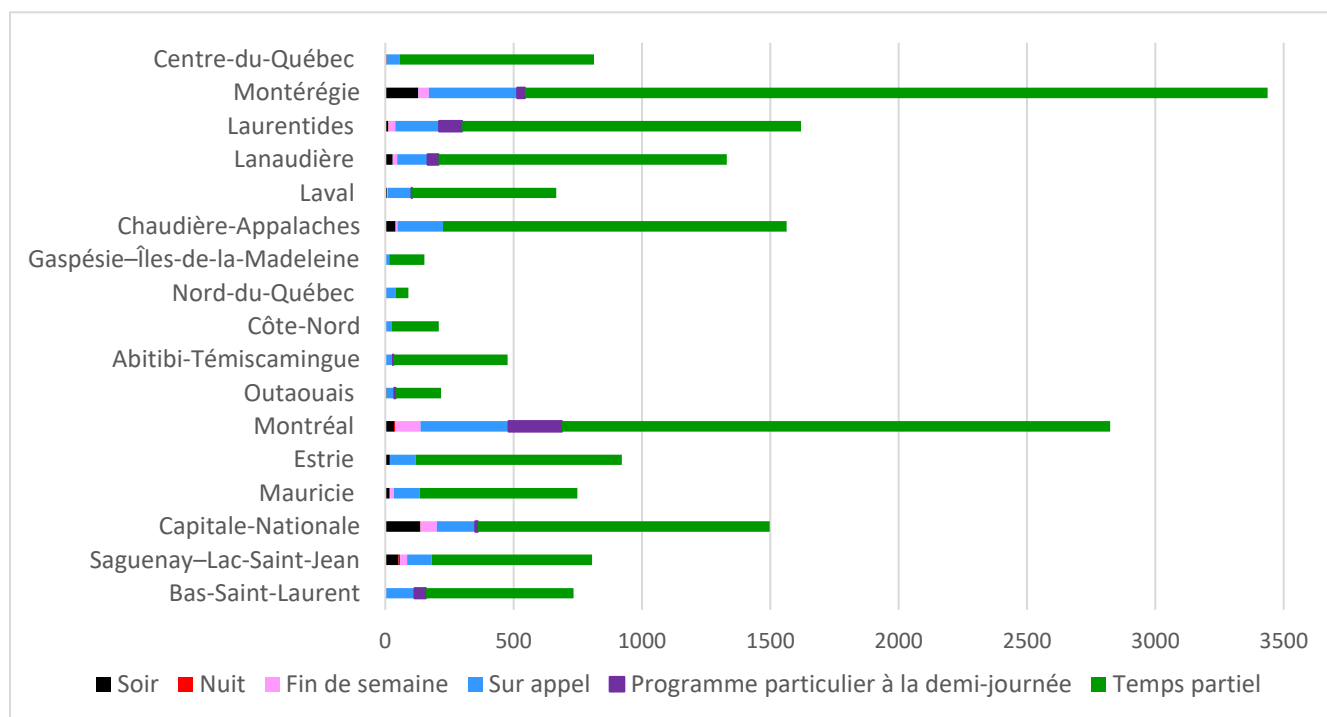


Source : Recueil de la rentrée parlementaire – automne 2021 – n° 26, tiré des rapports d'activités.

Notes :

- L'année 2004-2005 est la première année où la question a été intégrée dans le questionnaire s'adressant aux garderies. Des données existent pour les CPE à partir de 1999-2000.
- À partir de 2009-2010, une question a été ajoutée au questionnaire annuel au sujet de la notion d'entente avec une entreprise, de façon à préciser la notion de service de garde en milieu de travail.

Figure 33 : Nombre d'enfants accueillis en installation ou en milieu familial au cours de la semaine de référence du 17 au 23 février 2020, selon le mode de garde et la région

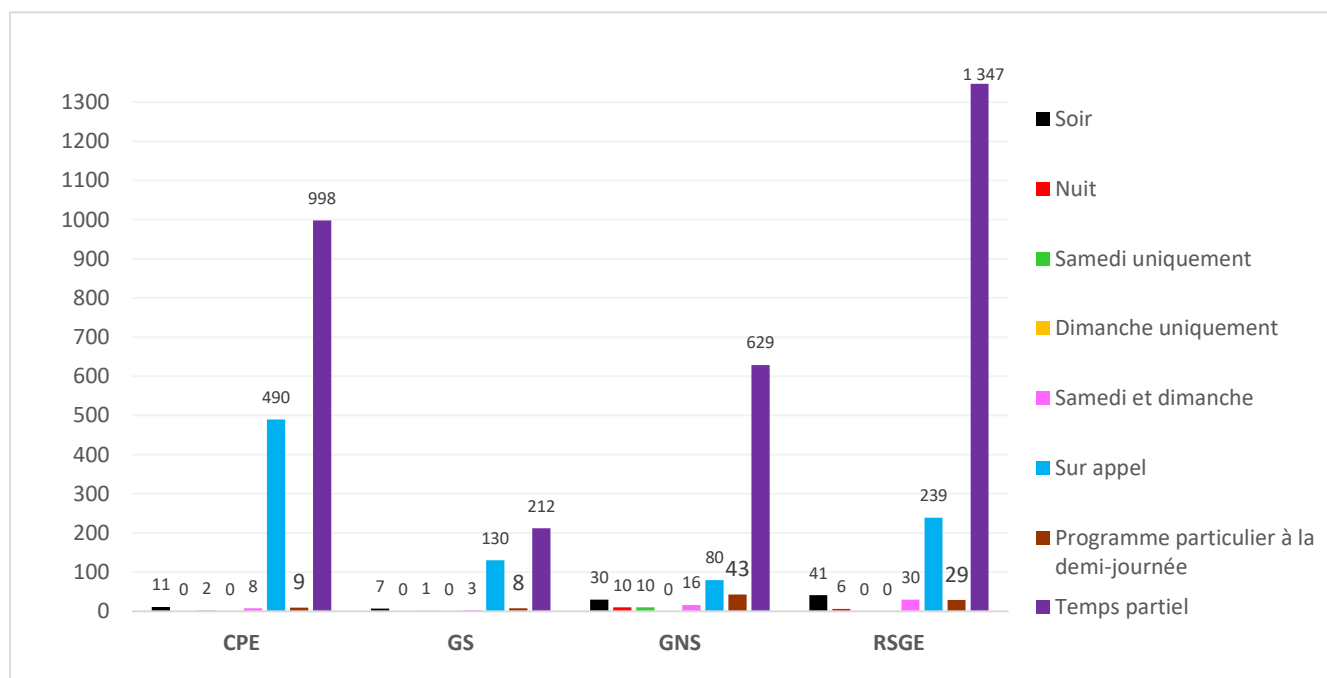


Source : Iulia Andreea Tone, DERQS, communication personnelle le 1^{er} octobre 2021

Notes :

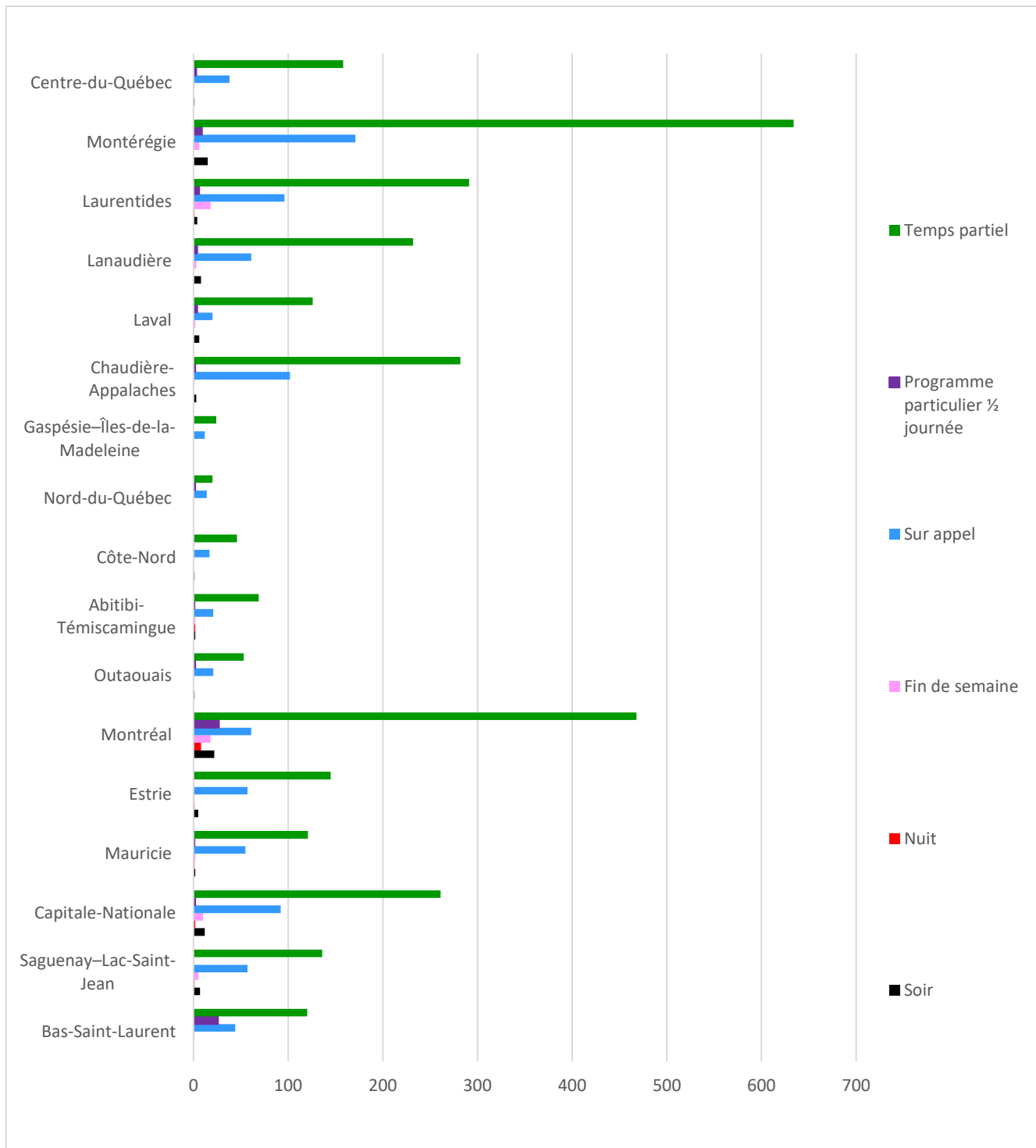
- Un enfant gardé selon plus d'un mode particulier (ex. : soir et fin de semaine) aura été comptabilisé plus d'une fois.
- Le total des fréquentations s'établit à 22 403.

Figure 34 : Nombre de services ayant offert la garde à horaires atypiques au Québec, 2019-2020



Source : Iulia Andreea Tone, DERQS, communication personnelle le 1^{er} octobre 2021.

Figure 35 : Nombre d'installations et de RSGE ayant offert des modes de garde particuliers de façon habituelle au cours de l'année financière 2019-2020, par région du Québec



Sources : Communication personnelle avec Iulia Andreea Tone, DERQS, le 1^{er} octobre 2021.

Figure 36 : Montant total de l'allocation pour la garde à temps partiel versée en 2019-2020 pour les CPE et les garderies

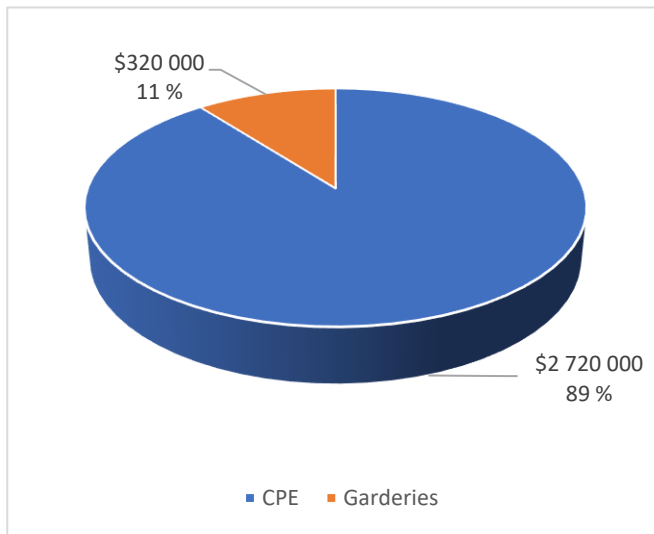
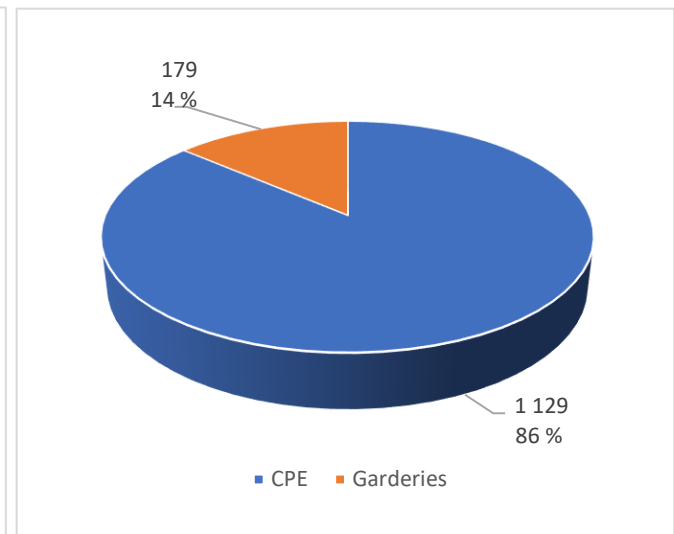


Figure 37 : Nombre d'installations bénéficiaires de l'allocation pour la garde à temps partiel en 2019-2020



Source : Recueil de la rentrée parlementaire, automne 2021 – n° 26, Garde à horaire atypique, tiré des dernières données disponibles, DFSGEE.

Figure 38 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de soir – période de 2000 à 2020

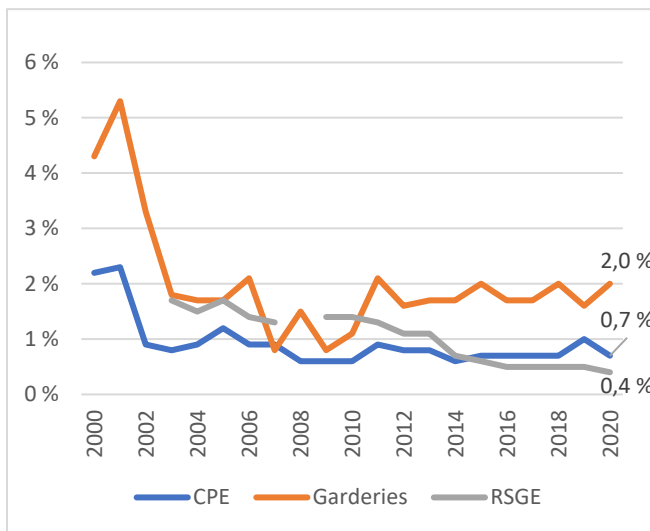
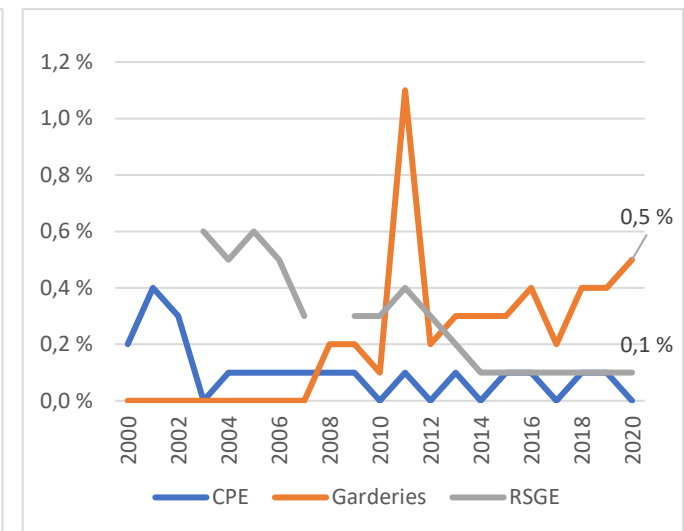


Figure 39 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de nuit, période de 2000 à 2020



Sources : Pour les données 2000 à 2017 : rapport annuel Situation des centres de la petite enfance, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec. Pour les données 2018 à 2020: Iulia Andreea Tone, DERQS, communication personnelle, 1^{er} octobre 2021.

Figure 40 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde à temps partiel – période 2000 à 2020

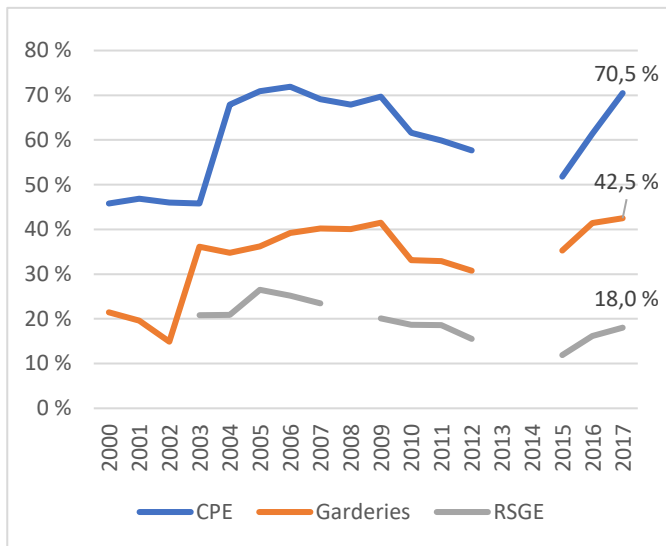


Figure 41 : Évolution de la proportion de services de garde ayant offert de façon habituelle la garde sur appel – période de 2000 à 2020

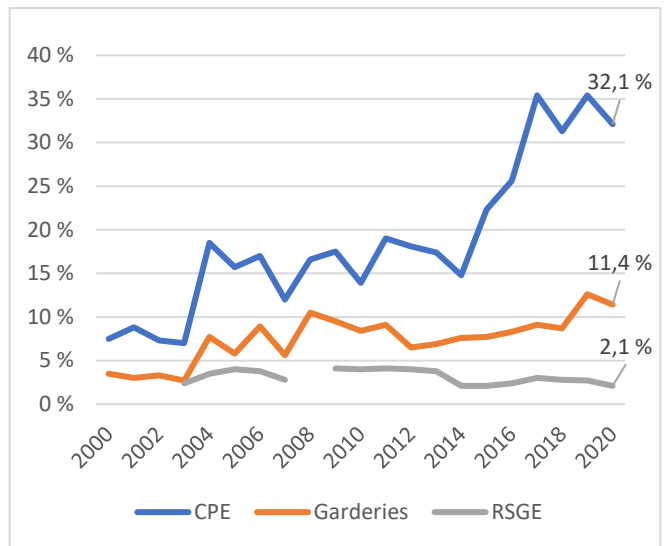


Figure 42 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle un programme particulier à la demi-journée – période de 2000 à 2020

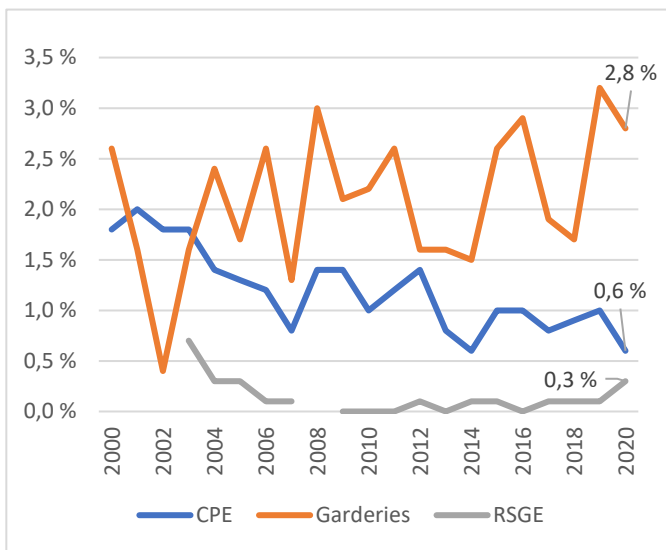
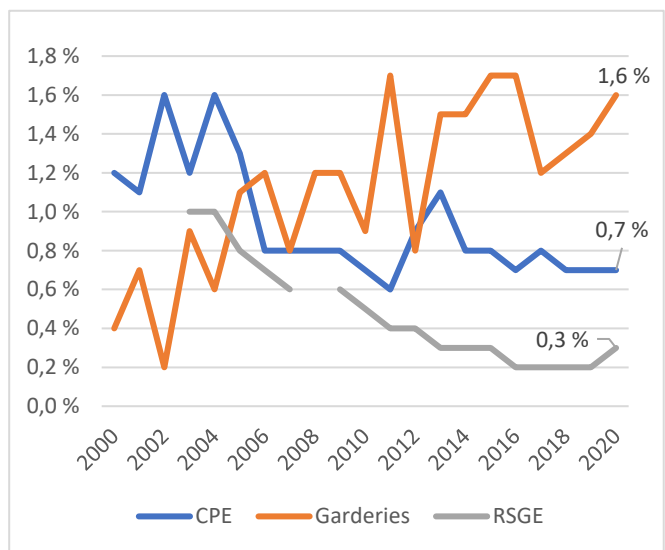


Figure 43 : Évolution de la proportion des services de garde ayant offert de façon habituelle la garde de fin de semaine – période de 2000 à 2020



Sources : Pour les données 2000 à 2017 : rapport annuel Situation des CPE, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec. Pour les données 2018 à 2020 : Communication personnelle avec Iulia Andreea Tone, DERQS, le 1^{er} octobre 2021.

Notes :

- Il n'y a pas de données pour les RSGE pour les années 2000 à 2002, et pour l'année 2008.
- Les données qui ont été collectées pour les "samedis seulement" et les "dimanches seulement" ont été regroupées sous "fin de semaine" afin de rendre l'information comparable d'une année à l'autre, et d'une catégorie à l'autre.
- Pour le programme particulier à la demi-journée, les données pour les RSGE pour les années 2009, 2010, 2011, 2013 et 2016, sont infimes.

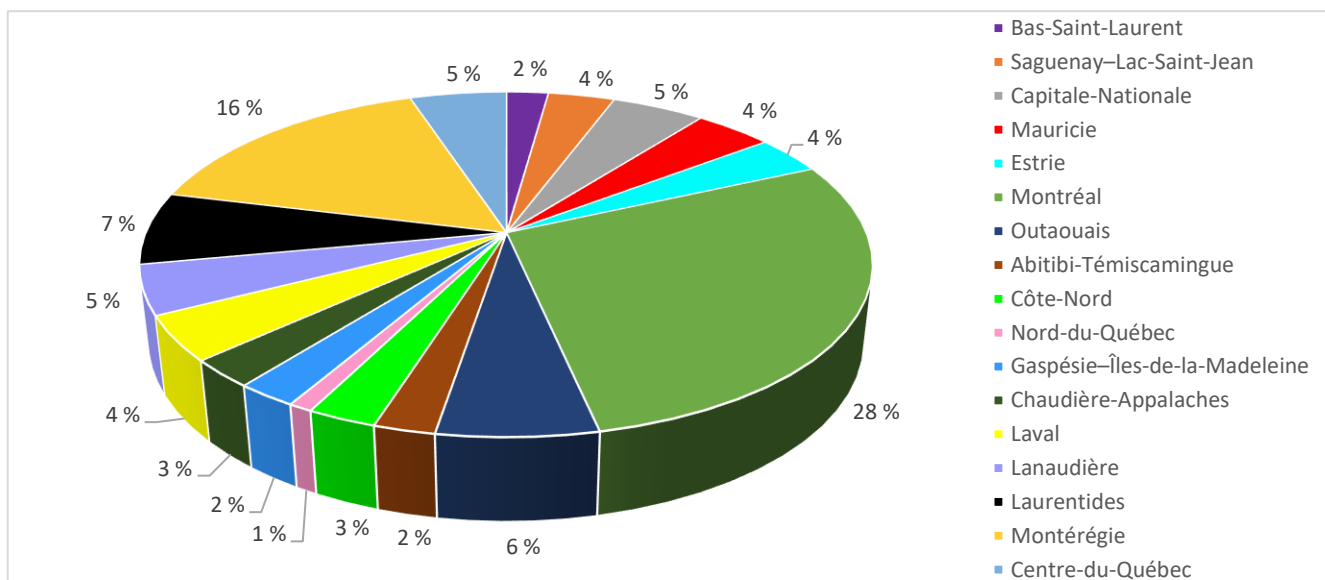
Annexe 4 : Portrait des haltes-garderies communautaires du Québec en quelques chiffres⁹⁷

Les activités de halte-garderie sont offertes par des organismes communautaires qui proposent des périodes de garde occasionnelles ou temporaires pour les jeunes enfants. Les HGC sont, en quelque sorte, un service visant à soutenir la mission globale des organismes. Environ 24 835 enfants ont fréquenté des HGC au cours de l'année financière 2017-2018.

Les HGC ne sont pas assujetties à la LSGEE. Elles ne sont pas tenues d'obtenir un permis pour offrir leurs services et n'ont donc pas d'obligations à respecter en ce qui a trait au ratio enfants/éducatrice, à la proportion d'éducatrices qualifiées et à l'application d'un programme éducatif⁹⁸.

À l'automne 2018, le Ministère soutenait 243 organismes communautaires offrant des activités de halte-garderie. Leur répartition régionale s'établissait comme suit :

Figure 44 : Répartition des organismes communautaires avec halte-garderie en 2018, par région administrative du Québec



Source : Lavoie et Boulet, ISQ, 2019.

Heures d'ouverture et tarification

La majorité des HGC sont ouvertes en semaine seulement (89 %), alors que 11 % le sont également la fin de semaine (ou la fin de semaine seulement).

Environ 88 % des HGC sont ouvertes le jour seulement, alors que 12 % sont ouvertes au moins un soir par semaine. 73 % des HGC sont ouvertes sur l'heure du dîner et, parmi celles-ci, 17 % offrent le repas aux enfants.

⁹⁷ A. LAVOIE, Amélie et V. BOULET, *Enquête québécoise sur les activités de halte-garderie offertes par les organismes communautaires 2018, 2019.*

⁹⁸ Avant le 12 avril 2022, l'article 6 de la LSGEE stipulait que nul ne peut, par lui-même ou par l'intermédiaire d'un tiers, offrir ou fournir des services de garde à plus de six enfants s'il n'est pas titulaire d'un permis de CPE ou de garderie ou s'il n'est reconnu à titre de RSGE par un BC agréé. L'article 2 prévoyait toutefois quatre cas de non-assujettissement à la LSGEE, notamment pour « un organisme public ou communautaire qui, dans le cadre de sa mission, offre un soutien et un accompagnement aux familles ou qui, dans le cadre d'une intervention spécifique auprès de parents ou d'enfants [...] organise, à ces fins, la garde temporaire d'enfants ».

Pendant la saison estivale, environ 10 % des HGC ferment leurs portes pendant deux semaines ou moins, 27 % sont fermées pendant plus de deux semaines à huit semaines et 27 %, pendant plus de huit semaines.

Environ 30 % des HGC offrent des places gratuites à tous les enfants qui participent à leurs activités. Pour 70 % des HGC, la contribution des parents constitue l'une des sources de financement dont disposent les HGC. Les modalités tarifaires varient d'une HGC à l'autre. La tarification peut être à l'heure, à la demi-journée, à la journée ou pour des périodes plus longues (par exemple, à la semaine ou à la session).

Programme éducatif et qualification du personnel

Environ 94 % des HGC appliquent un programme éducatif. *Je grandis en halte-garderie*, élaboré par l'AHGCQ est le plus répandu (45 %).

Plus de la moitié du personnel éducateur (52 %) possède un diplôme de niveau collégial (AEC, certificat ou DEC) ou universitaire dans le domaine de l'éducation à l'enfance ou un domaine connexe. Environ 30 % du personnel éducateur possède dix années ou plus d'expérience dans le domaine de la garde d'enfants et 26 % possède entre cinq et neuf ans d'expérience. Outre le personnel rémunéré, 77 % des HGC ont pu compter sur un ou des bénévoles pour les aider dans leurs activités au cours de l'année financière 2017-2018.

Clientèle, groupe, ratio enfants/éducatrice ou éducateur et fréquentation

La capacité d'accueil des HGC est très variable : certaines ont accueilli 50 enfants différents ou moins au cours de l'année financière 2017-2018 (36 %), tandis que d'autres en ont accueilli plus de 200 (8 %).

Presque toutes les HGC accueillent des enfants âgés de 18 mois à moins de 4 ans (99 %) et de 4 ans à 5 ans (97 %). Environ 84 % accueillent des enfants de moins de 18 mois et 39 %, des enfants de 6 ans et plus.

La majorité des HGC (64 %) optent pour des groupes multiâges, tandis que 9 % choisissent de rassembler les enfants en groupes d'âge et 27 % préfèrent combiner ces deux types de regroupement.

Les HGC ayant des groupes de poupons (38 %) ont un ratio de cinq enfants ou plus par éducatrice ou éducateur pour ce type de groupe. Pour les groupes d'enfants de 18 mois à moins de 4 ans, ce sont 50 % des HGC qui ont un ratio de cinq à sept enfants par éducatrice ou éducateur. Pour les groupes de 4 ans et plus, 51 % des HGC ont un ratio de huit enfants et plus par éducatrice.

La vaste majorité des HGC ont accueilli des enfants provenant de familles immigrantes (80 %) ou des enfants ayant des besoins particuliers (86 %).

Dans près de 39 % des HGC, le principal motif qui inciterait les parents à utiliser leurs services serait d'obtenir un moment de répit temporaire pour leur mieux-être et pour celui de leurs enfants. 23 % des HGC seraient fréquentées principalement pour que les parents puissent participer à des activités de formation liées à leur rôle en tant que parents, et 19 % pour favoriser la socialisation des parents ou des enfants.

Annexe 5 : Modèle logique du Projet pilote de garde à horaires atypiques

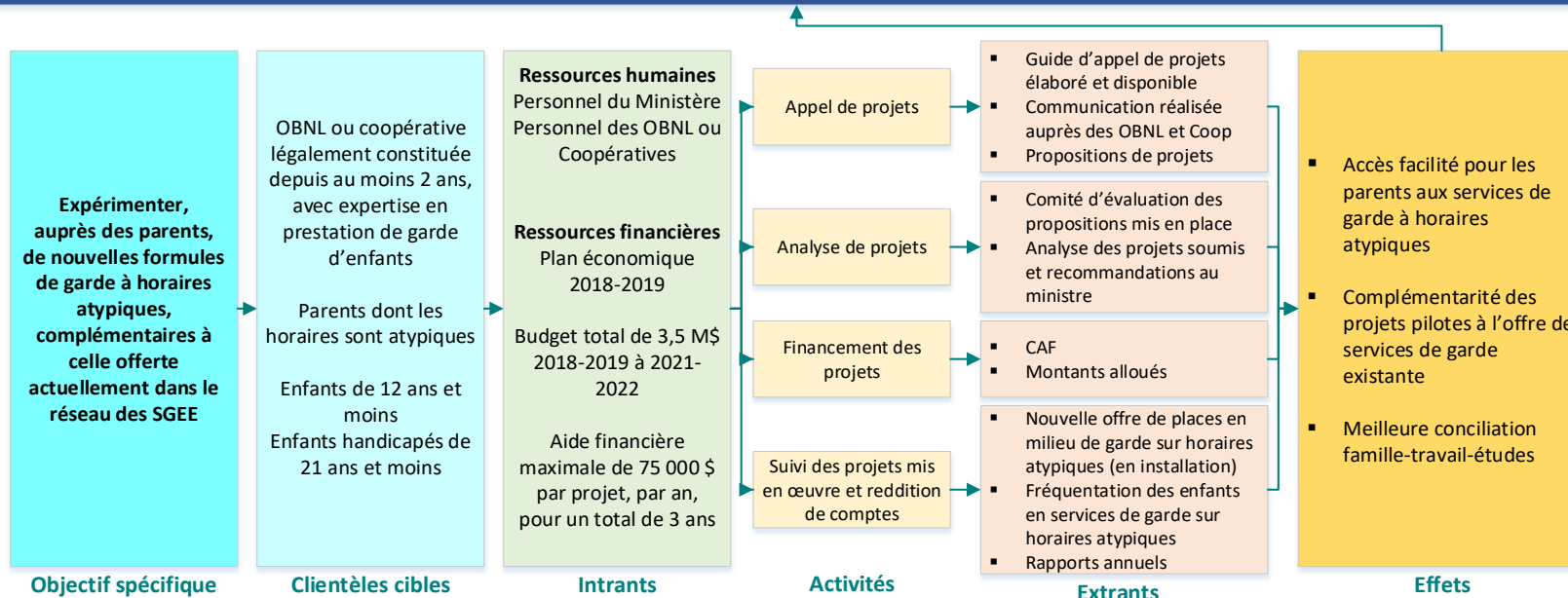
MODÈLE LOGIQUE DU PROJET PILOTE DE GARDE À HORAIRES ATYPIQUES

Raison d'être

- Près de 8 % des familles ayant des enfants de moins de 5 ans et dont les deux parents (ou le parent seul) travaillent, doivent composer avec un horaire non usuel (soir, nuit, fin de semaine, sur rotation ou variable), soit pour les deux parents ou pour le parent monoparental. De ce nombre, 10 % des familles ont recours à un mode de garde autre que la garde à domicile, la garderie, le centre de la petite enfance (CPE) et le milieu familial. (ISQ, 2009). La situation est similaire pour les parents-étudiants qui expriment un accès souvent difficile aux services de garde éducatif à l'enfance en milieu scolaire et un manque de flexibilité des services (horaires, ententes de services, etc.). (ministère de la Famille, 2018).
- Depuis 2016-2017, le Ministère a changé les règles budgétaires relatives au réseau subventionné de SGEE. Ainsi, la garde atypique est offerte par certains CPE et garderies, ainsi que par certains services de garde en milieu familial reconnus. Des allocations pour la garde à temps partiel et pour la garde à horaires non usuels sont versées. Cependant, le manque de places dans les SGEE, notamment pour répondre aux besoins des familles dont les besoins sont atypiques, demeure un sujet fréquent d'actualité.
- Le volume modéré de la demande de services de garde à horaires atypiques et sa dispersion géographique entraînent des défis de gestion importants tant sur le plan financier que sur le plan administratif. Puisque l'offre de solutions de garde pour les parents qui ont des horaires atypiques est modeste et constitue un enjeu majeur de la conciliation famille-travail-études, le Ministère souhaite expérimenter des formules alternatives de garde à horaires atypiques.
- La LSGEE ne permet pas aux HGC d'offrir des services pour répondre aux besoins de garde des parents, pour des motifs de travail ou d'études. L'article 122 de la loi permet toutefois la mise en œuvre de projets pilotes visant à expérimenter ou à innover en matière de services de garde à l'enfance ou à étudier, améliorer ou définir des normes applicables en cette matière.

Objectif général

Soutenir les familles et favoriser la conciliation famille-travail-études (Plan économique du Québec, 2018).



Annexe 6 : Matrice d'évaluation

STRATÉGIE DE MESURE DU PROJET-PILOTE				DONNÉES	MÉTHODOLOGIE	
Questions d'évaluation	Indicateurs	Cibles	Données au 28 février 2022	Sources	Méthodes de collecte	Calendrier de réalisation
Quels sont les mécanismes de soutien technique et financier mis en place pour le projet	Nombre de documents produits	26 ⁹⁹	26	DPSFE	• Analyse documentaire	Novembre
	Type et fréquence de communication	S. O.	Régulière	DPSFE	• Entretiens	Itératif, de novembre 2021 à février 2022
Combien d'organismes ont répondu à l'appel de projets?	Nombre de projets soumis pour financement	S. O.	6	DPSFE	• Analyse documentaire	Novembre
Combien de projets ont été financés?	Nombre de projets financés	15	4	DPSFE	• Analyse documentaire	Novembre
Quels sont les montants attribués?	Montants attribués à chaque projet	225 000 \$ ¹⁰⁰	225 000 \$ et moins	DPSFE	• Analyse documentaire	Janvier 2022
	Montant total attribué	3,5 M\$	759 000 \$ (22 %)	DPSFE	• Analyse documentaire	Janvier 2022
Quelle clientèle a été ciblée par les organismes participants?	Âge des enfants pour lesquels la garde atypique est offerte pour chaque organisme	0 à 12 ans ou 0 à 21 ans pour les enfants handicapés	0 à 12 ans	Organismes	• Fiche informative • Entretiens avec les responsables des organismes participants	Mars 2022
Combien de places de garde à horaires atypiques ont été offertes par les organismes participants?	Nombre de places offertes par les organismes participants (différencié par groupe-cible, s'il y a lieu)	S. O.	96 nouvelles places	Organismes	• Fiche informative • Entretiens avec les responsables des organismes participants	Mars 2022

⁹⁹ Il s'agit ici de la Directive, du Guide, des CAF et des rapports de reddition de comptes des organismes.

¹⁰⁰ Le montant de 225 000 \$ correspond à trois années de financement au montant maximal de 75 000 \$/an.

STRATÉGIE DE MESURE DU PROJET-PILOTE				DONNÉES	MÉTHODOLOGIE	
Questions d'évaluation	Indicateurs	Cibles	Données au 28 février 2022	Sources	Méthodes de collecte	Calendrier de réalisation
Quelle est l'offre de garde à horaires atypiques des organismes participants?	Détails des plages horaires atypiques offertes par les organismes participants	S. O.	Voir les portraits des projets	Organismes	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Entretiens avec les responsables des organismes participants 	Mars 2022
	Nombre de semaines par année où l'activité de garde à horaires atypiques est fréquentée	S. O.	Voir les portraits des projets	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Rapports d'activités des organismes 	Mars 2022
	Nombre d'heures par semaine où la garde à horaires atypiques est fréquentée	S. O.	Voir les portraits des projets	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Rapports d'activités des organismes 	Mars 2022
Quels services ont été offerts (repas, collations, sieste, coucher, douches/bains, etc.)?	Type de services offerts par les services de garde à horaires atypiques	S. O.	Voir les portraits des projets	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Entretien avec les responsables des services de garde 	Mars 2022
Combien d'enfants ont fréquenté les services de garde à horaires atypiques?	Nombre d'enfants ayant fréquenté le service de garde à horaires atypiques par semaine	S. O.	87 enfants en moyenne	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Entretiens avec les responsables des organismes participants 	Mars 2022
	Nombre d'heures-présence-enfant par année	S. O.	63 650 : an 1 100 894 : an 2 63 343 : an 3	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Rapports d'activités des organismes Analyse documentaire 	Mars 2022
Combien d'enfants ont fréquenté un service de garde à horaires atypiques pour chaque plage horaire?	Nombre d'enfants présents en moyenne par plage horaire (ou bloc horaire)	S. O.	Indisponible	Organismes DPSFE	<ul style="list-style-type: none"> Fiche informative Rapports d'activités des organismes 	Mars 2022

STRATÉGIE DE MESURE DU PROJET-PILOTE				DONNÉES	MÉTHODOLOGIE	
Questions d'évaluation	Indicateurs	Cibles	Données au 28 février 2022	Sources	Méthodes de collecte	Calendrier de réalisation
Quelle est la satisfaction des parents quant à l'accès aux services de garde à horaires atypiques?	Taux de satisfaction des parents quant à l'accès aux services de garde à horaires atypiques	S. O.	92 %	Parents	• Sondage de la DGC et de la DVCS	Avril 2022
Quelle est la satisfaction des parents quant aux horaires offerts par les services de garde à horaires atypiques?	Taux de satisfaction des parents quant aux horaires offerts	S. O.	92 %	Parents	• Sondage de la DGC et de la DVCS	Avril 2022
Comment les projets pilotes ont-ils été complémentaires à l'offre de services de garde existante?	Taux d'utilisation des autres services (horaires usuels et atypiques) par les parents	S. O.	41 % usuel 36 % atypique	Parents	• Sondage de la DGC et de la DVCS	Avril 2022
	Taux de satisfaction sur la complémentarité des services	S. O.	93 %	Parents	• Sondage de la DGC et de la DVCS	Avril 2022
	Offre de services de garde existante	S. O.	Service subventionné	Données du Ministère, documents de recherche, études, etc.	• Revue documentaire • Analyse de l'offre	Janvier-février 2022
Est-ce que les services de garde à horaires atypiques ont permis aux parents de mieux concilier famille-travail-études?	Perception des parents sur leur conciliation famille-travail-études	S. O.	91 %	Parents	• Sondage de la DGC et de la DVCS	Avril 2022
Quels sont les facteurs facilitants ou limitants rencontrés dans la mise en œuvre du projet?	<ul style="list-style-type: none"> • Forces de chaque projet • Faiblesses de chaque projet • Menaces de chaque projet • Opportunités de chaque projet 	S. O.	Voir les portraits des projets	Organismes	<ul style="list-style-type: none"> • Entretien semi-dirigé • Groupe de discussion 	Mars 2022

STRATÉGIE DE MESURE DU PROJET-PILOTE				DONNÉES	MÉTHODOLOGIE	
Questions d'évaluation	Indicateurs	Cibles	Données au 28 février 2022	Sources	Méthodes de collecte	Calendrier de réalisation
Quelles sont les leçons tirées du Projet pilote?	Leçons apprises au sein de chaque projet	S. O.	Voir la section « Leçons tirées des expériences »	Organismes	<ul style="list-style-type: none"> • Entretien semi-dirigé • Groupe de discussion 	Mars-avril 2022
Quels sont les facteurs clés de succès pour la garde à horaires atypiques?	Facteurs clés de succès	S. O.	Voir les portraits des projets	DPSFE Organismes	<ul style="list-style-type: none"> • Entretien semi-dirigé • Groupe de discussion 	Mai 2022

Bibliographie

ASSOCIATION DES HALTES-GARDERIES COMMUNAUTAIRES DU QUÉBEC (2019). *Rapport d'activités 2018-2019*, 50 p.

ASSOCIATION DES HALTES-GARDERIES COMMUNAUTAIRES DU QUÉBEC (2020a). *Mémoire de l'Association des haltes-garderies communautaires du Québec déposé dans le cadre des consultations prébudgétaires 2020, à l'attention du ministre des Finances M. Éric Girard.*, 11 p.

ASSOCIATION DES HALTES-GARDERIES COMMUNAUTAIRES DU QUÉBEC (2020b). *Rapport d'activités 2019-2020*, 46 p.

BIP RECHERCHE (2021). *Étude de marché relative à la garde à horaires atypiques. Rapport de recherche*, PowerPoint, 97 diapositives.

BROUSSELLE, Astrid, François CHAMPAGNE, André-Pierre. CONTANDRIOPOULO et Zulmira HARTZ (2011). *L'évaluation : concept et méthodes. Paramètres*. 2^e ed. mise à jour, Presses de l'Université de Montréal, 332 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2018). *Formulaire de demande d'aide financière soumis le 24 août 2018. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 5 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2020a). *Formulaire de demande de renouvellement (an 2) soumis le 31 mars 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 8 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2020b). *Rapport de fréquentation – Première année du projet soumis le 18 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2020c). *Rapport financier – Première année du projet soumis le 18 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2021a). *Formulaire de demande de renouvellement (an 3) soumis le 14 avril 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 8 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2021b). *Rapport de fréquentation – Deuxième année du projet soumis le 3 août 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

CENTRE D'APPUI AUX COMMUNAUTÉS IMMIGRANTES (2021c). *Rapport financier – Deuxième année du projet soumis le 3 août 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2018). *Formulaire de demande d'aide financière soumis le 24 août 2018. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 5 p.

CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2020a). *Formulaire de demande de renouvellement soumis le 31 mars 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2020b). *Rapport de fréquentation – Première année du projet soumis le 18 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2020c). *Rapport financier – Première année du projet soumis le 18 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2021a). *Mémoire remis au ministre de la Famille dans le cadre du Grand chantier pour les familles. Consultations nationales*, 18 p.
https://cqsepe.ca/client_file/upload/Memoire01_06_2021_Tournee_de_consultation_VF.pdf
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2021b). *Formulaire de demande de renouvellement (an 3) soumis le 14 avril 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 8 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2021c). *Rapport de fréquentation – Deuxième année du projet soumis le 3 août 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 8 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (2021d). *Rapport financier – Deuxième année du projet soumis le 3 août 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.
- CRESPO, Stéphane et RHÉAULT, Sylvie (2011). « Les horaires de travail atypique au Québec », INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Données sociodémographiques en bref*, vol. 16, n° 1, octobre 2011.
- FOSTER, Lori et BROAD, Dave (1998). “The Ins and Outs of Extended-hours Child Care: A How to Guide”, UNIVERSITY OF REGINA, Social Policy Research Unit, 55 p.
- GINGRAS, Lucie (2012). « Le travail atypique et la garde d'enfants », INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE, *Portraits et trajectoires*, juin 2012, n° 15.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (2022). *Rémunération. Aide-éducateur/aide-éducatrice de la petite enfance au Canada*, GUICHET-EMPLOIS.
<https://www.guichetemplois.gc.ca/rapportmarche/salaire-profession/5180/ca>
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021a). *Rapport de consultation. Consultation sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 40 p.
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/rapport-cons.pdf>
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021b). *Rapport sur les consultations en ligne auprès des citoyennes et des citoyens. Consultation sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 28 p.
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/rapport-cons-citoyens.pdf>

- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021c). *Programme de soutien financier aux activités de haltes-garderies communautaires*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 16 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021d). *Programme de soutien financier à la bonification de l'offre d'activités de halte-garderie communautaires en contexte de pandémie de la COVID-19*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE. 10 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2021e). *Règles budgétaires pour l'exercice financier 2021-2022 – CPE*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 55 p.
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/RB-CPE-2021-2022.pdf>
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2020). *Programme de soutien à la mission 2020-2023*, MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA FRANCISATION ET DE L'INTÉGRATION, 20 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2019). *Cadre de gestion du suivi et de l'évaluation des projets pilotes au ministère de la Famille*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 16 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018a). *Guide de rédaction des normes de programmes d'aide financière*, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, 42 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018b). *Directive sur le projet-pilote de garde à horaires atypiques*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 10 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018c). *Guide d'appel de projets pour la garde à horaires atypiques*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 14 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018d). *Le plan économique du Québec – Mars 2018. Budget 2018-2019*, MINISTÈRE DES FINANCES.
http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2018-2019/fr/documents/PlanEconomique_18-19.pdf.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018e). *Les besoins de garde des parents-étudiants québécois et les services qui leur sont offerts en milieu d'études – Rapport de recherche*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 48 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018f). *Outils d'évaluation des programmes*, SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR, 61 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2014). *Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et organismes. Décret 125-2014 du 19 février 2014*, GAZETTE OFFICIELLE DU QUÉBEC.
<http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=61131.pdf>
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2011). *Distance parcourue entre le lieu de résidence et le lieu de garde, notamment en milieu défavorisé. Regards inédits sur la clientèle des prestataires de services de garde éducatifs : Recherche exploratoire*, Recherche, évaluation et statistique, MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 81 p.
https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Rapport_Distance_parcourue2011.pdf

- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2008). *Mesure de soutien financier pour la consolidation des activités de halte-garderie communautaire. Rapport d'évaluation*, MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DES AÎNÉS, 118 p.
https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/RappEvaluation_Halte-garderie_v2.pdf
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2003). *Le travail atypique des parents et la garde des enfants : description du phénomène et recension des expériences étrangères de garde à horaires non usuels*, MINISTÈRE DE L'EMPLOI, DE LA SOLIDARITÉ SOCIALE et MINISTÈRE DE LA FAMILLE, 86 p.
https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/SF_trav_atypique_et_garde_enf.pdf
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1999). *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 1998-1999, tome II, chapitre 4, Nouvelles dispositions de la politique familiale – Vérification menée auprès du ministère de la Famille et de l'Enfance*, VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, 367 p.
https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/1998-1999-T2/fr_Rapport1998-1999-T2.pdf
- GROUPE DES NATIONS UNIES POUR L'ÉVALUATION (2005). *Règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies*, 25 p.
<http://www.uneval.org/document/detail/22>
- HALFON, Shany et FRIENDLY, Martha (2015). "Work around the clock - A snapshot of non-standard hours child care in Canada", *Childcare Resource and Unit publication*, Occasional paper, n° 29, 91 p.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2009). *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*, 358 p.
- INSTITUT DU NOUVEAU MONDE (2021). *Rapports des consultations régionales et du monde municipal. Consultations sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, 90 p.
<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/rapport-cons-INM.pdf>
- LAVOIE, Amélie et Virginie BOULET (2019). *Enquête québécoise sur les activités de halte-garderie offertes par les organismes communautaires 2018. Portrait pour l'ensemble du Québec*, INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, 65 p.
www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/education/milieu-garde/enquete-halte-garderie-organismes-communautaires-2018.pdf
- LAVOIE, Amélie (2016). *Les défis de la conciliation travail-famille chez les parents salariés. Un portrait à partir de l'enquête québécoise sur l'expérience des parents d'enfants de 0 à 5 ans 2015*, INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, 60 p.
- LERO, Donna S., Susan PRENTICE, Martha FRIENDLY, Brooke RICHARDSON et Ley FRASER (2019). *Non-standard work and child care in Canada: A challenge for parents, policy makers, and child care provision*, CHILDCARE RESOURCE AND RESEARCH UNIT et UNIVERSITY OF GUELPH, 227 p.
- MAILLOUX, Dominique et Carl LACHARITÉ (2021). *Portrait 2021 – Thème 11 : Le soutien aux organismes communautaires qui œuvrent auprès des familles*.
https://tout-petits.org/fichiers/portraitpp2021/Portrait2021-FR_Theme11.pdf

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2018). *Formulaire de demande d'aide financière. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 5 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2020a). *Formulaire de demande de renouvellement soumis le 12 mars 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2020b). *Rapport de fréquentation – Première année du projet soumis le 31 août 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2020c). *Rapport financier – Première année du projet soumis le 31 août 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*. 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2021a). *Formulaire de demande de renouvellement (an 3) soumis le 18 mars 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*. 8 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2021b). *Rapport de fréquentation – Deuxième année du projet soumis le 5 juillet 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*. 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE CHUTES CHAUDIÈRE (2021c). *Rapport financier – Deuxième année du projet soumis le 5 juillet 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2018). *Formulaire de demande d'aide financière soumis le 17 septembre 2018. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 5 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2020a). *Formulaire de demande de renouvellement soumis le 28 mars 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2020b). *Rapport de fréquentation – Première année du projet soumis le 9 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2020c). *Rapport financier – Première année du projet soumis le 9 septembre 2020. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2021a). *Formulaire de demande de renouvellement (an 3) soumis le 14 avril 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 7 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2021b). *Rapport de fréquentation – Deuxième année du projet soumis le 14 juillet 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

MAISON DE LA FAMILLE PIERRE BIENVENU NOAILLES (2021c). *Rapport financier – Deuxième année du projet soumis le 14 juillet 2021. Projet pilote pour la garde à horaires atypiques*, 2 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2018). *Projet pilote de garde atypique. Consultations tenues en 2018, MINISTÈRE DE LA FAMILLE* (non publié).

OBSERVATOIRE DES RÉALITÉS FAMILIALES DU QUÉBEC (2021). *La conciliation famille-travail chez les parents aux horaires atypiques. Horaires atypiques : parents fatigués, familles ébranlées*.

STATISTIQUE CANADA (2020). *Horaire de travail habituel à l'emploi principal actuel ou au dernier emploi principal et préférence en matière d'horaire, personnes qui ont travaillé en 2018 ou après. Canada (provinces seulement).*

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210322/t005a-fra.htm>

