

**LA QUALITÉ ÉDUCATIVE ET LE DÉVELOPPEMENT HARMONIEUX DES  
SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE**

*Mémoire du Rassemblement des garderies privées du Québec (RG PQ)*

Déposé à la Commission des relations avec les citoyens

Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n<sup>o</sup> 143  
Loi visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux  
des services de garde éducatifs à l'enfance

Présenté par Monique Deubelbeiss

Représentante et membre du Rassemblement des garderies privées du Québec

Propriétaire des services de garde éducatifs à l'enfance Perlimpinpin et Perlimpinpin 2

Auteure

Monique Deubelbeiss

Propriétaire de la Garderie éducative Perlimpinpin 1 & 2  
Membre du Rassemblement des garderies privées du Québec

En collaboration avec Julie Plamondon

Propriétaire des garderies Les Petits Mosquitos et Les Amis du Lac  
Membre du Rassemblement des garderies privées du Québec

24 octobre 2017

## Table des matières

Introduction.....	3
1. Qualité et réussite éducative : Le processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité, ainsi que la transition vers l'école .....	3
a) Processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité éducative des services de garde.....	3
b) Transition vers l'école.....	4
2. La santé, la sécurité et le bien-être des enfants en SGÉE.....	5
3. Contrôle du développement des nouvelles places en SGÉE.....	5
4. Le guichet unique.....	7
Conclusion.....	7
Annexe.....	8
Bibliographie.....	9

# LA QUALITÉ ÉDUCATIVE ET LE DÉVELOPPEMENT HARMONIEUX DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

*Présenté par le Rassemblement des garderies privées du Québec (RGPO)*

## **Introduction**

Le *Rassemblement des garderies privées du Québec* (RGPO) existe depuis dix ans et regroupe 148 services de garde éducatifs à l'enfance (SGÉE) répartis dans douze régions du Québec. Ses membres se réunissent mensuellement en tables rondes régionales pour échanger sur divers enjeux et orientations de l'association. Des représentants siègent sur le comité consultatif de La Place 0-5 (le guichet unique) et le conseil d'administration de la Coopérative Enfance-Famille, le gestionnaire du guichet unique, ainsi que sur le *Comité de transition SGÉE-école* et la *Table régionale de concertation pour l'intégration des enfants en situation de handicap en service de garde*. Le RGPO salue les deux objectifs principaux du projet de loi n<sup>o</sup> 143, soit l'amélioration de la qualité éducative et le développement harmonieux des services de garde éducatifs à l'enfance. Ces objectifs font écho aux recommandations qui avaient été formulées par notre association ainsi que plusieurs autres associations et organismes ayant présenté un mémoire dans le cadre de la Commission sur l'éducation de la petite enfance. En accord avec l'esprit du projet de loi, nous souhaitons par le biais de ce mémoire émettre des recommandations issues de préoccupations ou commentaires de nos membres.

## **1. Qualité et réussite éducative : Le processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité, ainsi que la transition vers l'école**

### **Processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité éducative des services de garde**

Dans son document intitulé *Les conditions de succès des actions favorisant le développement global des enfants*<sup>1</sup>, l'Institut national de santé publique du Québec présente les actions les plus susceptibles de favoriser le développement global des enfants et les services de garde éducatifs à l'enfance (SGÉE) subventionnés y sont identifiés comme étant des facteurs de protection favorisant la réussite éducative de l'enfant, notamment en raison des facettes suivantes : accessibilité pour les familles, aménagement, équipements et jeux adaptés à la petite enfance, climat positif, qualité du lien éducatrice-enfant, taille du groupe, ratio éducatrice-enfant approprié, formation spécialisée en petite enfance et perfectionnement pour l'éducatrice, collaboration avec les parents, activités éducatives, soutien aux enfants à besoins particuliers, services de soutien pour développer les compétences parentales, respect et sensibilité à la culture, collaboration entre la famille et les intervenants. Ainsi, les SGÉE sont des véhicules adaptés à offrir aux enfants d'âge préscolaire une éducation à l'enfance de qualité.

Afin d'assurer cependant que la qualité soit comparable dans tous les SGÉE, il importe de se doter d'un mécanisme de contrôle de la qualité. Nous avons fait la recommandation que soit implanté dans tous types de services de garde (installations, milieux familiaux, subventionnés et non subventionnés) un processus commun d'évaluation continue de la qualité, par exemple le programme Cap-Qualité du *Regroupement des centres de la petite enfance* qui offre un diagnostic, des séances de coaching, de la formation et d'autres formes de soutien. À cela, nous ajouterions une évaluation à fréquence déterminée. Ce mécanisme assurerait que les deniers publics soient

investis dans la qualité des services. Le non-respect de la réglementation concernant la formation ou autre critère jugé essentiel à la qualité entraînerait des sanctions.

**Recommandation:** Il est important d'impliquer les associations de services de garde dans l'élaboration des outils de mesure de la qualité afin de s'assurer que ceux-ci correspondent bien à la réalité des SGÉE. De plus, nous recommandons que les conseillers aux services à la famille du ministère de la Famille soient davantage des accompagnateurs dans les milieux, présents sur le terrain, pour soutenir les SGÉE dans leur démarche de qualité.

### **Transition vers l'école**

Afin de poursuivre le cheminement harmonieux de l'enfant, il importe de mettre en œuvre un processus bien défini pour favoriser la transition du service de garde éducatif vers le milieu scolaire. Selon une recherche de l'université du Québec en Outaouais intitulée *Tous ensemble pour soutenir une première transition scolaire de qualité!* : « Par leur place privilégiée auprès des enfants et de leurs familles, les services à la petite enfance sont des partenaires de choix avec qui planifier une transition de qualité. »<sup>2</sup> De plus, les chercheurs notent que ce sont les SGÉE qui soutiennent davantage les enfants et leurs parents lors de cette transition et que ceux-ci souhaitent partager la responsabilité de la qualité de la transition avec les milieux scolaires. Les pratiques qualifiées d'exemplaires pour favoriser la transition sont issues d'un partenariat avec les services à la petite enfance, cependant ces pratiques partenariales sont encore peu déployées. Parmi leurs recommandations pour assurer des conditions favorisant l'implantation de pratiques de transition, les chercheurs identifient l'importance de consolider le partenariat entre les services préscolaires (SGÉE et école) par le biais d'une planification conjointe, d'activités communes, de l'établissement d'un mécanisme formel intersectoriel de concertation qui regroupe tous les services préscolaires et par la mise en place d'une équipe-école regroupant tous les acteurs y compris les services à la petite enfance du territoire.

Répondant à ces recommandations, l'*Instance régionale de concertation Capitale-Nationale*<sup>3</sup> a identifié les actions ayant un potentiel d'impact significatif sur la persévérance scolaire et la réussite éducative. Celles-ci incluent la mobilisation de tous les acteurs concernés et la considération des savoirs expérientiels de ceux-ci. Les SGÉE sont encore une fois mis en lumière comme étant des acteurs significatifs. Le comité vise à développer un plan de transition régional qui viendrait consolider et standardiser des actions mises en place dans les milieux selon trois volets, soit la *démarche* (mise en contexte, modalités d'implantation, conditions de réalisation, etc.), les *outils* (feuilletts, trousse, grilles, etc.) et l'*évaluation* (les effets des activités réalisées, la documentation scientifique).

Le projet de loi reconnaît l'importance des SGÉE en ce qui a trait à la réussite éducative des enfants car il entraîne des obligations de faciliter la transition vers l'école et d'inclure ce volet au programme éducatif du SGÉE. Le défaut de satisfaire à un tel processus pourra entraîner une pénalité administrative de 500\$ pour chaque jour durant lequel il se poursuivra. Or, nous considérons qu'une telle pénalité serait tout à fait démesurée et déraisonnable dans le contexte où il n'existe pour le moment aucun programme ou plan de transition concret et structurant, ni aucun processus d'évaluation continue connu. De plus, une transition implique obligatoirement que tous les acteurs adhèrent au processus, les SGÉE comme les écoles; il faut donc s'assurer de la bonne collaboration de chacun car cette responsabilité incombe aux deux.

**Recommandation:** Il est important de définir les éléments qui composent une transition scolaire réussie, de s'assurer de l'implication et de l'engagement de tous les intervenants, y compris le milieu scolaire, d'impliquer les associations de services de garde dans l'élaboration d'un plan de transition afin de s'assurer que ceux-ci correspondent bien à la réalité des SGÉE. Par la suite, il faut prévoir la formation et la diffusion des informations dans les réseaux éducatifs. Ce sont là les éléments qui favoriseront la réussite éducative à grande échelle et non l'application de pénalités démesurées.

## **2. La santé, la sécurité et le bien-être des enfants en SGÉE**

Le projet de loi renforce les obligations des SGÉE en définissant spécifiquement quels comportements sont prohibés et néfastes pour la santé, la sécurité et le bien-être des enfants. À cela s'ajoutent des sanctions et amendes. Comme la mission première de notre association, le RGPQ, est de promouvoir, favoriser, développer et améliorer la qualité des services de garde éducatifs pour les enfants et les familles, ainsi que valoriser le perfectionnement et le développement du personnel en milieu de garde, la qualité des services offerts aux tout-petits a toujours fait partie de nos préoccupations. Notre association a d'ailleurs produit un fascicule intitulé *L'interaction de l'éducatrice* dans le but d'outiller notre personnel. De plus, par le biais de nos congrès de formation, nous offrons au personnel éducateur des occasions de perfectionnement.

Même si nous sommes en accord avec le principe de protéger les enfants et leur offrir des milieux propices à leur développement harmonieux, nous aimerions faire une mise en garde. Des gestes répréhensibles éventuels pourraient en certains cas être sujets à interprétation alors que les pénalités proposées sont importantes allant jusqu'à 75 000\$. Cela nécessite un processus rigoureux d'analyse dans le cas d'une telle situation, ainsi qu'un processus de révision de la décision, voire l'apport d'un ombudsman.

**Recommandation:** Nous recommandons la prudence et la rigueur dans l'analyse et l'interprétation d'une situation jugée répréhensible avant d'imposer sanctions et amendes, ainsi qu'un processus de révision de la décision et le recours éventuel à un ombudsman.

## **3. Contrôle du développement des nouvelles places en SGÉE**

Les critères de sélection des nouveaux projets étant la *faisabilité*, la *pertinence* et la *qualité*, il faudrait en premier lieu porter une plus grande attention à l'analyse du montage financier présenté par un promoteur, avec preuves à l'appui, car certains projets n'aboutissent jamais en raison de difficultés financières et cela a pour impact de retarder le développement des places et l'octroi du projet à un autre promoteur qui, lui, aurait pu mener le projet à terme. Également, l'établissement de la pertinence ou la concordance du projet avec les besoins réels en matière de places devrait inclure toutes les places sur les territoires, incluant les places non-subventionnées. En ce qui concerne le critère de qualité, il faudrait davantage scruter les compétences des promoteurs en la matière et avoir des critères plus détaillés.

Lors de tout futur plan de développement de places, pour tous types de SGÉE, subventionnés ou non-subventionnés, il est essentiel que les projets soient soumis aux comités consultatifs. Cela permettrait de contrôler le développement et d'assurer la pérennité des réseaux existants car lorsqu'il y a surdéveloppement sur certains territoires, on élargit l'offre où ce n'est pas nécessaire

et cela fragilise les SGÉE existants. Dans l'éventualité où une jurisprudence accorderait le droit à des promoteurs de développer des SGÉE sans être assujettis au processus de sélection des projets, les parents fréquentant ces SGÉE ne devraient pas bénéficier de crédits d'impôts.

La composition proposée pour les comités consultatifs en lien avec le développement du réseau des SGÉE comprend les acteurs principaux et le projet de loi prévoit que les organismes ou associations les plus représentatifs des territoires concernés en fassent partie. Une attention particulière devrait être apportée cependant à la représentativité des associations. D'une part, il faut s'assurer d'établir des règles claires et précises pour attribuer le statut d'association nationale, ainsi que celui d'association la plus représentative. Pour ce dernier, il faut tenir compte du taux d'adhésion réel des associations et s'assurer qu'il s'agisse d'associations en bonne et due forme. Pour ce faire, chaque association devrait avoir l'obligation de soumettre annuellement au ministère de la Famille une liste complète de ses membres, être en règle et ne devoir aucune somme au ministère, car même si le ministère de la Famille ne subventionne plus directement les associations, il se base sur leur existence pour composer les comités consultatifs. De plus, afin de mieux contrôler l'exactitude des informations fournies par les associations, une vérification annuelle des revenus permettrait de s'assurer que chaque membre ayant reçu son formulaire d'adhésion ou de renouvellement ait bel et bien payé à l'association sa contribution annuelle, sans quoi il ne s'agit pas d'un membre en règle. À partir du moment où les associations ont un rôle à jouer dans le choix des projets, il faut s'assurer que ces acteurs soient conformes et aptes à jouer ce rôle, en plus d'être réellement représentatifs.

Avec l'instauration de la transmission mensuelle des NIREC (numéro d'inscription au registre de l'état civil), le ministère de la Famille détient un outil pour connaître le nombre d'enfants fréquentant les SGÉE subventionnés. Cependant, pour que cet outil puisse servir dans l'établissement d'un véritable portrait des besoins et la pertinence du développement, il est essentiel que les SGÉE non-subventionnés et les milieux familiaux soient également assujettis à la transmission obligatoire des NIREC. Autrement, la pérennité des SGÉE subventionnés, notre réseau, pourrait en être affectée.

Le projet de loi prévoit encore ici des pénalités importantes dans le cas d'un manquement en lien avec la transmission mensuelle des NIREC. Nous proposons qu'il y ait un processus de rappel avant de recourir aux pénalités car les SGÉE sont à la merci de l'informatique et des logiciels de gestion qui assurent la transmission. Dans de tels cas, il serait déraisonnable d'imposer sans aucun avis de rappel des pénalités administratives de 500\$ pour chaque jour pendant lequel se maintiendrait l'infraction jumelées à une amende de 500\$ à 5 000\$.

**Recommandation:** Nous recommandons, en premier lieu, que tout projet de SGÉE non-subventionné soit soumis à un comité consultatif à même titre que pour un SGÉE subventionné, à défaut de quoi les parents fréquentant ces services ne pourraient bénéficier du crédit d'impôts. Par ailleurs, nous recommandons de mettre en place des mécanismes de contrôle pour assurer la validité et la réelle représentativité des associations membres des comités consultatifs et, dans un souci de justice pour tous et afin de pérenniser les réseaux, inclure tous les SGÉE, subventionnés et non-subventionnés, ainsi que les milieux familiaux dans les calculs de nombre de places à développer. Enfin, en lien avec la transmission des NIREC, nous recommandons d'instaurer un processus de rappel avant d'imposer des pénalités et amendes déraisonnables.

#### 4. Le guichet unique

Les parents apprennent trop tard, lors de la production de leurs déclarations d'impôts, le coût réel des services de garde reçus. Dans un souci de transparence, il devrait figurer dans le site du guichet unique un tableau comparatif des coûts réels entre un SGÉE subventionné et un SGÉE non-subventionné. Le calcul serait basé sur les formules de Revenu Québec et Revenu Canada pour déterminer les montants à payer selon le revenu familial et selon différentes tarifications des services de garde. Ainsi, il n'y aurait pas de surprise et les parents ne seraient pas à la merci de fausses promesses de retour d'impôts sur la différence de coûts entre un milieu subventionné et un milieu non-subventionné parfois émises par certains services de garde. (Voir un exemple de tableau en annexe.)

**Recommandation:** Nous recommandons d'ajouter dans le site du guichet unique un tableau comparatif des coûts réels d'une place en SG subventionné et non-subventionné afin que le parent puisse prendre une décision éclairée et ne pas être berné par d'éventuelles fausses promesses de retour d'impôts. (Voir exemple en annexe.)

#### Conclusion

Les modifications à la *Loi sur les services de garde éducatifs* et au *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance* proposées dans ce projet de loi confirment les orientations visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux des SGÉE. Les mesures s'y trouvant visent entre autres à assurer la qualité de la réussite éducative, favoriser la transition harmonieuse vers l'école, protéger les enfants contre les mauvais traitements, contrôler le développement des places en services de garde éducatifs, ainsi que compléter l'implantation du guichet unique. Plusieurs mesures proposées prévoient de lourdes pénalités et amendes en cas de défaut de s'y conformer. Or, il nous apparaît que pour implanter avec succès de nouvelles procédures, il est plus important de développer une vision commune et créer une collaboration entre les différents acteurs en les incluant dans chacune des étapes du processus, de la réflexion jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation que d'imposer d'emblée des mesures coercitives et des pénalités et amendes parfois démesurées. Le *Rassemblement des garderies privées du Québec* adhère aux orientations de qualité éducative et de développement harmonieux proposées dans le projet de loi et est confiant de contribuer significativement à l'accomplissement de ces buts et d'offrir dans ce mémoire des pistes de réflexion.

Annexe

<b>TARIF NET, 2017</b>							
<b>Comparaison:</b>							
<b>Revenu: famille</b>	<b>Place en GS 7.75\$</b>	<b>Place en GNS</b>					
		<b>Taux:</b>					
		<b>25 \$</b>	<b>30 \$</b>	<b>35 \$</b>	<b>40 \$</b>	<b>45 \$</b>	<b>50 \$</b>
50 000 \$	5.85 \$	2.62 \$	3.14 \$	4.95 \$	9.95 \$	14.95 \$	19.95 \$
60 000 \$	6.80 \$	5.12 \$	6.14 \$	8.22 \$	13.22 \$	18.22 \$	23.22 \$
70 000 \$	7.12 \$	5.85 \$	6.87 \$	8.95 \$	13.95 \$	18.95 \$	23.95 \$
80 000 \$	7.29 \$	6.07 \$	7.28 \$	9.39 \$	14.39 \$	19.39 \$	24.39 \$
90 000 \$	8.55 \$	6.07 \$	7.28 \$	9.39 \$	14.39 \$	19.39 \$	24.39 \$
100 000 \$	9.28 \$	6.10 \$	7.46 \$	9.71 \$	14.71 \$	19.71 \$	24.71 \$
110 000 \$	10.48 \$	5.67 \$	6.80 \$	9.02 \$	14.02 \$	19.02 \$	24.02 \$
120 000 \$	11.67 \$	5.67 \$	6.80 \$	9.02 \$	14.02 \$	19.02 \$	24.02 \$
130 000 \$	12.87 \$	5.67 \$	6.80 \$	9.02 \$	14.02 \$	19.02 \$	24.02 \$
140 000 \$	14.06 \$	5.67 \$	6.80 \$	9.02 \$	14.02 \$	19.02 \$	24.02 \$
150 000 \$	15.26 \$	9.92 \$	11.90 \$	14.90 \$	19.90 \$	24.90 \$	29.90 \$
160 000 \$	16.45 \$	13.42 \$	16.10 \$	19.75 \$	24.75 \$	29.75 \$	34.75 \$

Source:

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/outils/garde-net-fr.asp>

**A noter: Les calculs ne visent qu'à fournir une estimation.**

## **Bibliographie**

1<sup>e</sup> référence: Institut national de santé publique du Québec, Les conditions de succès des actions favorisant le développement global des enfants, État des connaissances, 2014

2<sup>e</sup> référence: Ruel Ph.D., Julie, Université du Québec en Outaouais, Tous ensemble pour soutenir une première transition scolaire de qualité!, 2016

3<sup>e</sup> référence: Instance régionale de concertation Capitale-Nationale, 2017