



Mémoire de
l'Association québécoise des centres de la petite enfance

Projet de loi n° 143

Loi visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux des services de garde éducatifs à l'enfance

« Ce qui arrive – ou n'arrive pas – à un enfant dans les premières années de sa vie est capital, à la fois pour son bien-être immédiat et pour son avenir. » – UNICEF

Déposé aux consultations particulières
de la Commission des relations avec les citoyens
Assemblée nationale du Québec
24 octobre 2017



L'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPE) a pour mission d'exercer un leadership national sur l'ensemble des enjeux liés aux services éducatifs et de garde à l'enfance. Elle a initié la Commission et le Sommet sur l'éducation à la petite enfance, où la Déclaration pour la reconnaissance du droit de chaque enfant à une éducation de qualité dès la naissance a été adoptée par plus de 2 500 personnes et 31 organisations représentant plus de 2 millions de citoyens.

L'AQCPE est un réseau d'entreprises d'économie sociale représentant les intérêts de la majorité des centres de la petite enfance et bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial, partout au Québec.

Table des matières

I. SOMMAIRE EXÉCUTIF.....	5
Les recommandations de l'AQCPE	7
II. L'OBJECTIF RECHERCHÉ.....	11
Aller plus loin.....	11
Le Québec doit investir plus	11
Portrait de la qualité du réseau des services de garde éducatifs.....	12
La proportion des places selon les types de services	14
L'évolution du niveau général de qualité au Québec.....	16
L'échec de l'égalité des chances dans le grand Montréal métropolitain	17
Rétablir le niveau de qualité de 2003.....	18
Le libre choix des parents.....	19
III. LE CONSENSUS SOCIAL.....	21
Commission sur l'éducation à la petite enfance, 2016	21
Consultations du Ministre sur la réussite éducative, 2016	21
Sommet sur l'éducation à la petite enfance & Déclaration, 2017	21
IV. L'ARTICLE 1 : SE DONNER LES MOYENS DE NOS AMBITIONS.....	22
Le concept de réussite éducative	23
V. ASSURER LA QUALITÉ DES SERVICES OFFERTS	24
Le programme d'évaluation de la qualité	24
Le cadre général du programme d'évaluation	25
La suspension ou la fermeture d'un milieu	26
Le soutien offert aux services de garde éducatifs dans leur démarche d'amélioration continue	26
L'article 5.2.....	27
VI. LA GARDE NON RÉGIE	30
La garde en milieu familial avant le projet de loi 143	31
La garde en milieu familial proposée dans le projet de loi 143.....	32
La recommandation de l'AQCPE quant à la garde en milieu familial	33
VII. L'ATTRIBUTION DES PERMIS	34
L'attribution des permis de garderies	34
L'évaluation des besoins	35
VIII. AUTRES RECOMMANDATIONS.....	35



IX. CONCLUSION.....	37
X. ANNEXES	40
DÉCLARATION.....	41
RAPPORT DE LA COMMISSION SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE.....	42
RAPPEL HISTORIQUE	49

I. SOMMAIRE EXÉCUTIF

Ces dernières années, le développement du réseau des services de garde éducatifs a été rapide et imposant. Le modèle qui avait été adopté dans le cadre du lancement de la politique familiale de 1997 s'est développé plus lentement que la demande de services de la part des parents. Ce faisant, les gouvernements ont laissé se multiplier une offre de services de garde qui a profité de l'écart entre l'offre et la demande, notamment du côté de la garde non subventionnée à plein tarif.

Après 20 ans de politique familiale et de développement, nous faisons le triste constat que le réseau de services éducatifs de qualité qui avait été imaginé au départ est devenu une macédoine d'établissements qui voient le jour en fonction de critères plus ou moins définis, ce qui occasionne une qualité de services variable, voire aléatoire. Au lieu d'avoir un seul réseau de services de garde éducatifs fort, le Québec a laissé se développer en parallèle plusieurs réseaux complexes dont la réponse aux besoins des enfants et de leur famille est plus ou moins réussie.

Au cours de ce développement arbitraire, nous en sommes venus à nous préoccuper davantage des droits et obligations des différents types de prestataires de services et de la tarification plutôt que d'évaluer la qualité globale des services aux enfants et à leur famille. Car cette qualité est littéralement en chute libre depuis 10 ans et, comme nous le verrons, la lourde tendance semble là pour rester.

L'AQCPE est d'avis que si le Québec veut continuer à être fier de sa politique familiale, les décisions du gouvernement doivent impérativement se recentrer sur les besoins de l'enfant et de sa famille et se fonder sur la mise en place des conditions favorables à l'atteinte de l'objectif de la réussite éducative afin de favoriser réellement l'égalité des chances.

Dans le cadre de son projet de loi n° 143, *Loi visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux des services de garde éducatifs à l'enfance*, le gouvernement doit tenir compte des principes-phares suivants :

1) Concernant le processus d'évaluation des besoins de la communauté :

- a) Tous les services de garde éducatifs, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis aux mêmes processus d'évaluation des besoins de la communauté;

2) Concernant l'émission du permis ou de la reconnaissance :

- a) Tous les services de garde éducatifs en installation, CPE ou garderie, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis aux mêmes exigences et processus pour obtenir un permis;
- b) Tous les services de garde éducatifs en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis aux mêmes exigences et processus pour obtenir une reconnaissance;

3) Concernant la formation initiale :

- a) Tout le personnel éducateur des services éducatifs en installation, CPE ou garderie, de même que tous les intervenants en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doit avoir une formation initiale équivalente à un diplôme de niveau collégial en éducation à la petite enfance;

4) Concernant le processus d'évaluation de la qualité :

- a) Tous les services de garde éducatifs en installation, CPE ou garderie, de même que tous les services de garde en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis aux mêmes exigences et processus d'évaluation de la qualité;

5) Concernant le soutien pédagogique :

- a) Tous les services de garde éducatifs en installation, CPE ou garderie, de même que tous les services de garde en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent recevoir un soutien pédagogique équivalent et obligatoire;

6) Concernant le processus d'inspection et de conformité :

- a) Tous les services de garde éducatifs en installation, CPE ou garderie, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis au même processus d'inspection et de contrôle obligatoire;
- b) Tous les services de garde éducatifs en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis au même processus de contrôle et de conformité obligatoire par le bureau coordonnateur.

L'AQCPE a accueilli positivement l'invitation du gouvernement à discuter de la qualité des services éducatifs à la petite enfance. L'AQCPE croit néanmoins qu'après 20 ans de politique familiale, le gouvernement doit aller beaucoup plus loin que son projet de loi n° 143. En fixant un seuil de 80 % d'enfants sans vulnérabilité qui commencent l'école,¹ le gouvernement savait que la réussite éducative débutait à la naissance. Et si le Québec veut atteindre cet objectif, il est urgent de renverser la réduction importante de qualité des services en imposant un cadre et des ressources à la hauteur de cet objectif.

¹ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, *Politique de la réussite éducative, Le plaisir d'apprendre, la chance de réussir*, 2017, p. 34, en ligne : http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/politique_reussite_educative_10juillet_F_1.pdf, page consultée le 20 octobre 2017

Les recommandations de l'AQCPE

- 1) Quant à l'urgence d'inverser la perte vertigineuse de qualité :
 - a) Que le gouvernement impose immédiatement un moratoire sur l'attribution de permis de garderies non subventionnées;
 - b) Que soient remplacées 30 000 places attribuées aux garderies non subventionnées en créant, dans les 3 prochaines années, 30 000 places additionnelles en CPE;
 - c) Que la création des 30 000 places additionnelles se fasse dans le respect du processus impliquant notamment le Comité consultatif sur la répartition des places;
- 2) Quant à l'émission de permis ou de reconnaissance :
 - a) Que tous les prestataires de services titulaires d'un permis en installation soient soumis aux mêmes exigences, incluant les règles de gouvernance, et qu'une majorité de parents compose leur conseil d'administration;
 - b) Que le gouvernement mette en place des exigences assurant que tous les permis émis par le ministère de la Famille et les reconnaissances émises par les bureaux coordonnateurs soient attribués sur la base des critères de qualité, de pertinence et de faisabilité dans le cadre d'un processus transparent et objectif;
 - c) Que tous les prestataires de services en milieu familial soient soumis aux mêmes exigences, incluant l'obligation d'obtenir et de conserver une reconnaissance de la part d'un bureau coordonnateur;
 - d) Que la seule exception aux exigences applicables à la garde en milieu familial soit quand les enfants sont gardés sans rémunération par un membre de leur famille;
- 3) Quant au développement de places :
 - a) Que le gouvernement développe immédiatement toutes les places attribuées suite aux appels de projets de 2008, 2011 et 2013;
 - b) Que le gouvernement annule rétroactivement sa décision d'imposer une mise de fonds de 50 % aux CPE dont les projets ont été acceptés et qu'il rétablisse les règles de financement qui s'appliquaient avant cette réforme à tous les CPE qui ont déposé des projets ou qui le feront à l'avenir;
- 4) Quant à la qualité :
 - a) Que le gouvernement inclut les principes suivants dans le préambule de la Loi :
 1. La petite enfance fait partie intégrante du continuum éducatif dès la naissance;

2. Pour assurer le développement des enfants et favoriser l'égalité des chances, il est essentiel de garantir la qualité des services éducatifs à l'enfance;
 3. Les services éducatifs doivent assurer l'accessibilité à tous afin de permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris les enfants en situation de vulnérabilité et ceux ayant des besoins particuliers;
- b) Que le gouvernement prévoit dans la Loi les conditions de succès nécessaires à l'atteinte de la vision exprimée dans l'article 1, qui est de favoriser le développement global de chaque enfant, et ce, dans le respect du rôle de premiers éducateurs des parents;
 - c) Que le programme éducatif *Accueillir la petite enfance* soit le programme éducatif obligatoire pour l'ensemble des prestataires de services de garde éducatifs;
 - d) Que le gouvernement s'assure que les services de garde éducatifs et les programmes préscolaires, tels que la maternelle 4 ans à temps plein, satisfassent aux mêmes standards de qualité et qu'un seul programme éducatif obligatoire encadre l'ensemble de ces milieux éducatifs à la petite enfance;
 - e) Que le Ministère instaure un programme permanent d'évaluation de la qualité de tous les prestataires de services de garde éducatifs ainsi que des programmes préscolaires offerts à l'école;
 - f) Que ce programme permanent d'évaluation de la qualité s'appuie sur le programme éducatif *Accueillir la petite enfance* et prévoie l'ensemble des outils et mécanismes évoqués plus haut;
 - g) Que les outils développés, la méthodologie associée au processus d'évaluation et le rapport qui sera produit s'appuient sur des critères robustes et s'inscrivent dans une démarche objective et constructive;
 - h) Que les principes de base en amélioration continue guident l'ensemble de cette démarche d'évaluation;
 - i) Que les outils, la méthodologie ainsi que le rapport d'évaluation soient adaptés pour le milieu familial afin de respecter les spécificités de celui-ci et y encourager l'amélioration continue;
 - j) Que le Ministre mette en place un comité de pilotage, composé des représentants des associations nationales, qui assurera une vigie globale quant à la mise en œuvre du programme d'évaluation;
 - k) Qu'un comité scientifique permanent suive aussi l'utilisation des outils et le respect de la méthodologie, et qu'il analyse certains rapports d'évaluation afin d'assurer la qualité du processus, sa cohérence avec les objectifs visés, sa rigueur ainsi que son évolution dans le temps;

- l) Que les activités d'évaluation ainsi que la production du rapport, qui sera transmis au prestataire de service de garde éducatif et au ministère de la Famille, soient réalisées par un tiers indépendant;
- 5) Quant à l'inspection et le contrôle :
- a) Que le Ministère maintienne son rôle d'inspection et de contrôle en matière de santé, de sécurité, de conformité et de bien-être des enfants et l'applique pour tous les prestataires de services de garde éducatifs, qu'ils soient subventionnés ou non;
 - b) Que le Ministère améliore ses outils de communication entourant le processus d'inspection et développe des mécanismes pour assurer une plus grande constance et cohérence dans ses activités d'inspection;
 - c) Que le mandat de la réalisation du programme d'évaluation soit confié à un tiers indépendant et les éléments soumis à l'évaluation soient clairement définis afin d'éviter les chevauchements possibles avec le processus d'inspection;
 - d) Que les milieux insatisfaisants fassent systématiquement l'objet d'un plan de redressement, de suspension de permis ou de fermeture;
 - e) Que le Ministère identifie sur tout le territoire des milieux de grande qualité capables à très court terme d'accueillir des enfants qui sont en transition suite à la suspension ou au retrait du permis de leur service d'origine;
- 6) Quant à la formation et au soutien pédagogique :
- a) Tout le personnel éducateur des services éducatifs en installation, CPE ou garderie, de même que tous les intervenants en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doit avoir une formation initiale équivalente à un diplôme de niveau collégial en éducation à la petite enfance;
 - b) Que le Ministère développe des parcours de formation initiale et continue plus complets ainsi que des incitatifs afin que les requérantes et les RSG s'engagent dans des démarches de formation plus exhaustives;
 - c) Que le soutien pédagogique soit obligatoire pour tous les prestataires de services;
 - d) Que tous les prestataires de services aient accès à des ressources professionnelles en matière de soutien pédagogique;
- 7) Quant à la garde non régie et la garde illégale :
- a) Que le gouvernement élimine la garde non régie;
 - b) Que tous les services de garde en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, soient assujettis aux mêmes exigences et qu'ils soient tous sous la responsabilité d'un bureau coordonnateur responsable de leur reconnaissance,

de leur conformité, de la vérification d'antécédents criminels et d'empêchements et de leur fournir le soutien pédagogique;

- c) Que le bureau coordonnateur reçoive les ressources requises pour assumer son mandat et ses responsabilités;
- d) Que la garde non rémunérée au domicile d'un enfant par un membre de la famille soit la seule exception à l'obligation d'être sous la responsabilité d'un bureau coordonnateur et de se conformer aux exigences de la garde régie;
- e) Que le gouvernement mette en place les mécanismes et les ressources suffisantes pour l'élimination de la garde illégale;

8) Quant aux autres recommandations :

- a) Que les recommandations du Comité consultatif sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance soient connues et publiées;
- b) Que l'article 1 de la Loi soit libellé de la manière suivante afin de l'arrimer avec l'article 5.2 et aux obligations des prestataires de services :

La présente loi a pour objet de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs fournis par les prestataires de services de garde qui y sont visés **et ceux-ci doivent** assurer la santé, la sécurité, le développement, la réussite éducative, le bien-être et l'égalité des chances des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique.

Elle a également pour objet de favoriser le développement harmonieux de l'offre de services de garde en tenant compte des besoins des parents, notamment en facilitant la conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles, ainsi que de leur droit de choisir le prestataire de services de garde.

- c) Que la notion de qualité soit également incluse aux articles 5 et suivants;
- d) Que le guichet unique soit obligatoire pour tous les services éducatifs à la petite enfance du Québec, qu'ils soient subventionnés ou non, que son utilisation soit gratuite et que les conditions facilitant son implantation soient mises en place;
- e) Que l'implantation du projet de loi se fasse de manière cohérente et dans un échéancier équivalent pour tous les prestataires des services de garde éducatifs.

II. L'OBJECTIF RECHERCHÉ

Le projet de loi n° 143 propose de modifier la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (ci-après nommée « la Loi ») afin d'y introduire, entre autres, la notion de réussite éducative, ainsi que de nouvelles dispositions portant principalement sur la qualité de la prestation de services de garde éducatifs, la sécurité et le développement de ces services.²

L'AQCE souligne la volonté du gouvernement qui répond aux demandes répétées de la population d'avoir un accès universel à des services éducatifs à la petite enfance de grande qualité. Le gouvernement reconnaît formellement dans sa politique sur la réussite éducative et dans son projet de loi n° 143 que l'éducation à la petite enfance constitue le premier maillon du grand continuum éducatif et contribue ainsi à favoriser la réussite éducative des jeunes Québécois.

L'AQCE accueille favorablement l'invitation au dialogue du gouvernement, qui par son projet de loi n° 143, accepte de parler des défis de la qualité des services éducatifs à la petite enfance.

Aller plus loin

Par ailleurs, l'AQCE s'inquiète du net recul de la qualité des services éducatifs à la petite enfance qui met ainsi en péril l'un des trois piliers de la politique familiale : l'égalité des chances. Il est impératif que le gouvernement renverse la tendance des 10 dernières années par des mesures majeures et structurantes qui vont plus loin que celles proposées dans son projet de loi n° 143.

Pour ce faire, l'État peut s'appuyer sur l'important consensus social exprimé par les signataires de la *Déclaration pour la reconnaissance du droit de chaque enfant à une éducation de qualité dès la naissance*, représentant plus de 2 millions de citoyens québécois³, dont nous parlerons plus loin.

Ainsi, le gouvernement doit démontrer une réelle volonté d'agir, et le contexte lui est favorable. Au préalable, il convient toutefois de prendre acte de l'état de la situation de la qualité dans les services éducatifs à la petite enfance.

Le Québec doit investir plus

L'OCDE recommande que les États investissent l'équivalent de 1 % de leur PIB en éducation à la petite enfance.⁴ Avec un PIB de plus de 400 G\$,⁵ l'État québécois devrait donc investir 4 G\$ en éducation à la petite enfance. Or, le Québec limite cet investissement à 2,5 G\$,⁶ soit l'équivalent de 0,6 % de son PIB⁷. La province devrait

² Note explicative du dépôt du projet de loi n° 143

³ Voir la Déclaration en annexe

⁴ OCDE (2007), *Petite enfance, grands défis II, Éducation et structures d'accueil*, Éditions OCDE, p. 119.

⁵ Institut de la statistique du Québec, *Comptes économiques du Québec, 2^e trimestre 2017*, septembre 2017, p. 13, en ligne : http://www.bdsq.gouv.qc.ca/docs-ken/multimedia/PB01608FR_compteseconomique2017T02F00.pdf, page consultée le 18 octobre 2017

⁶ Conseil du Trésor, *Budget de dépenses 2017-2018, Crédits des ministères et organismes*, mars 2017, p. 116, en ligne : https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/17-18/creditsMinisteresOrganismes.pdf, page consultée le 18 octobre 2017

⁷ Ce montant ne tient pas compte de la dépense fiscale liée aux places non subventionnées sujettes à un crédit d'impôt, étant donné que cette information n'est pas disponible

donc investir 1,5 G\$ de plus pour atteindre les standards recommandés par l'OCDE. Par ailleurs, il a été largement démontré et admis que chaque dollar investi rapporte 1,75 \$ à l'État.⁸

Portrait de la qualité du réseau des services de garde éducatifs

En 2003, le gouvernement commande l'enquête *Grandir en qualité*, qui vise à évaluer la qualité des services de garde éducatifs. Cette étude, réalisée par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) révèle de grandes disparités dans les niveaux de qualité observés entre les CPE, les responsables de services de garde en milieu familial (RSG) et des garderies subventionnées.⁹ Il est important de savoir que la recherche a établi que pour influencer positivement le développement global d'un enfant, entre autres celui d'enfants issus de milieux défavorisés, la qualité d'un service de garde éducatif doit être de niveau « bon à excellent.¹⁰ »

En 2014, l'ISQ amorce une deuxième évaluation de la qualité auprès des différents services de garde.¹¹ Les RSG et les garderies subventionnées décident de ne pas participer à l'enquête. Les résultats obtenus démontrent des niveaux de qualité encore très variables d'un mode de garde à l'autre.

D'autres études utilisant des outils de mesure différents pour évaluer la qualité des milieux éducatifs ont confirmé les résultats obtenus par l'ISQ (ECERS,¹² ITERS¹³ utilisés dans le cadre de l'ELDEQ¹⁴).

Vous retrouverez, à la figure 1, les résultats pour chaque mode de garde aux niveaux de qualité « insatisfaisant » et « bon à excellent ».

⁸ FORTIN, Pierre, Luc GODBOUT, et Suzie ST-CERNY, *L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, Université de Sherbrooke, avril 2012, p. 13, en ligne : http://www.usherbrooke.ca/chaire-fiscalite/fileadmin/sites/chaire-fiscalite/documents/Cahiers-de-recherche/Etude_femmes_travail.pdf

⁹ DROUIN, Carl, Nathalie BIGRAS, Claire FOURNIER, Hélène DESROSIERS et Stéphane BERNARD (2004). *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec, Institut de la statistique du Québec, 597 p., en ligne : <http://www.grandirenqualite.gouv.qc.ca/resultat.htm>, page consultée le 17 octobre 2017

¹⁰ BIGRAS, Nathalie et LEMAY, Lise, *Petite enfance, services de garde éducatifs et développement des enfants, État des connaissances*, Presses de l'Université du Québec, 2012, 403 p.

¹¹ GINGRAS, Lucie, Amélie LAVOIE et Nathalie AUDET (2015). *Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs – Grandir en qualité 2014*, Québec, Institut de la statistique du Québec, tomes 1 et 2, en ligne : <http://www.grandirenqualite.gouv.qc.ca/resultat-2014.htm>, page consultée le 17 octobre 2017

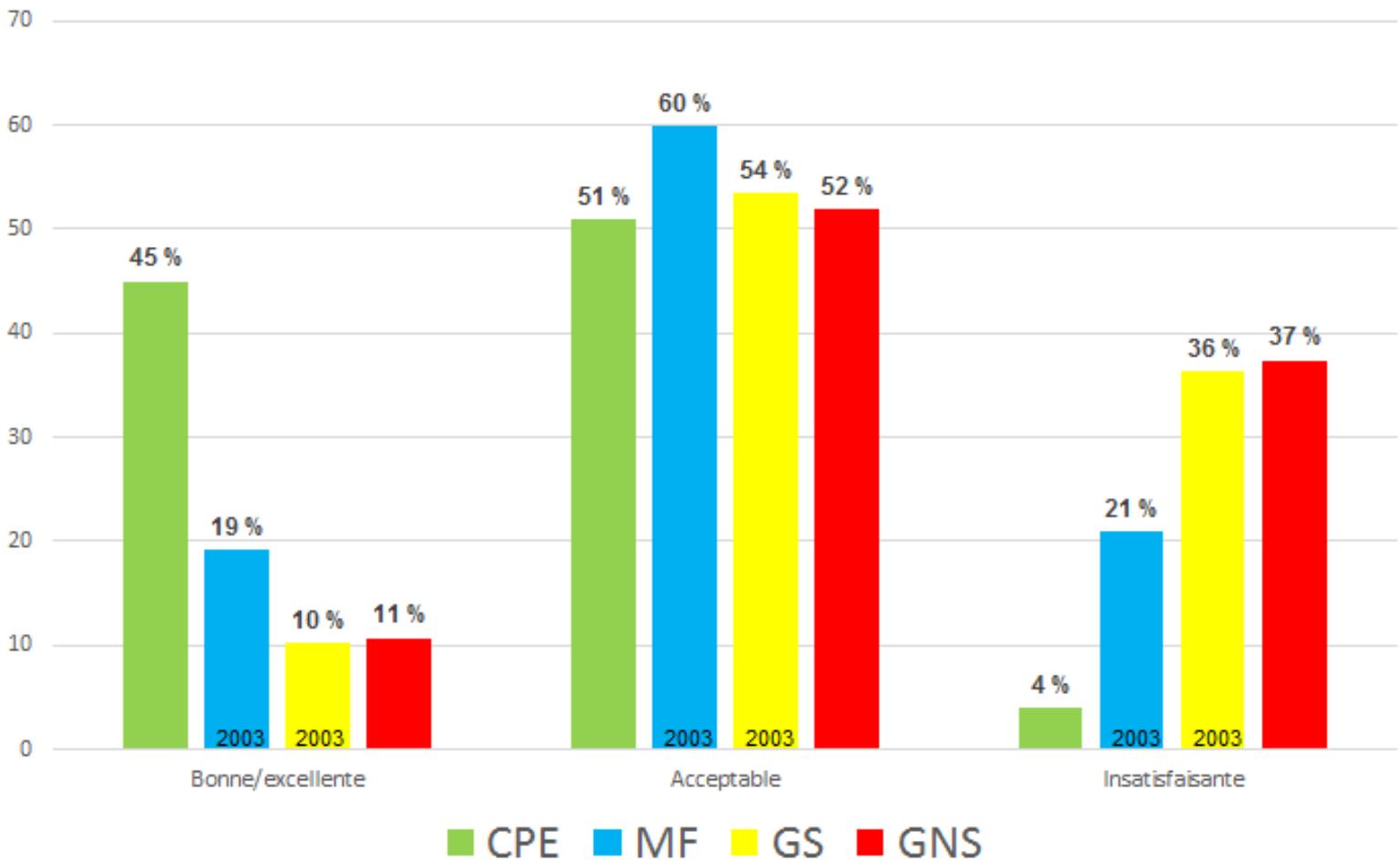
¹² Frank Porter Graham Child Development Institute, *Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS)*, The University of North Carolina at Chapel Hill, en ligne: <http://ers.fpg.unc.edu/early-childhood-environment-rating-scale-ecers-r>, page consultée le 18 octobre 2017

¹³ Frank Porter Graham Child Development Institute, *Infant/Toddler Environment Rating Scale (ITERS)*, The University of North Carolina at Chapel Hill, en ligne: <http://ers.fpg.unc.edu/infanttoddler-environment-rating-scale-iters-r>, page consultée le 18 octobre 2017

¹⁴ Institut de la statistique du Québec, *Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ)*, en ligne : <http://www.jesuisjeserai.stat.gouv.qc.ca/default.htm>, page consultée le 17 octobre 2017

Figure 1¹⁵

Enquête Grandir en qualité de 2014



¹⁵ Source des données pour les CPE et les garderies non subventionnées : GINGRAS, Lucie, Amélie LAVOIE et Nathalie AUDET (2015). *Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs – Grandir en qualité 2014*, op. cit.

Source des données pour le milieu familial et les garderies subventionnées, ceux-ci ayant décliné leur participation à l'étude de 2014 : DROUIN, Carl, Nathalie BIGRAS, Claire FOURNIER, Hélène DESROSIERS et Stéphane BERNARD (2004). op. cit.

La proportion des places selon les types de services

Observons à présent la proportion des places selon les différents types de services éducatifs à la figure 2. On y voit notamment des décisions clés qui, à divers moments au cours de ces années, ont eu un impact sur le développement des places.¹⁶ Conformément à l'objectif fixé par le gouvernement Charest dans le plan budgétaire de 2008,¹⁷ les garderies commerciales non subventionnées ont connu une progression de 3 829 % entre mars 2003 et septembre 2017, passant de 1 620 à 63 649 places. Durant cette même période, les places en garderies commerciales subventionnées ont progressé de 89 %, celles en CPE, de 49 %, et celles en milieu familial, de 22 %.¹⁸

¹⁶ À ce sujet, voir les annonces d'appels de projets : Ministère de la Famille, *La ministre de la Famille lance l'appel de projets pour l'attribution de 9 000 places en services de garde éducatifs pour 2008-2009 et 2009-2010*, communiqué du 15 avril 2008, en ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/centre-presse/Nouvelles/Pages/nouvelle-2008-04-15.aspx>, page consultée le 17 octobre; Ministère de la Famille, *C'est parti! La ministre de la Famille, Mme Yolande James, lance l'appel de projets pour créer 15 000 nouvelles places à 7 \$ et dévoile la répartition régionale des places*, communiqué du 24 octobre 2011, en ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/centre-presse/Nouvelles/Pages/nouvelle-2011-10-24.aspx>, page consultée le 17 octobre 2017; et Ministère de la Famille, *La ministre Nicole Léger lance l'appel de projets pour la création de 15 000 nouvelles places à 7 \$*, communiqué du 7 février 2013, en ligne : https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/centre-presse/Nouvelles/Pages/nouvelle_2013-02-07.aspx, page consultée le 17 octobre 2017

¹⁷ Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2008-2009*, p. E8, en ligne :

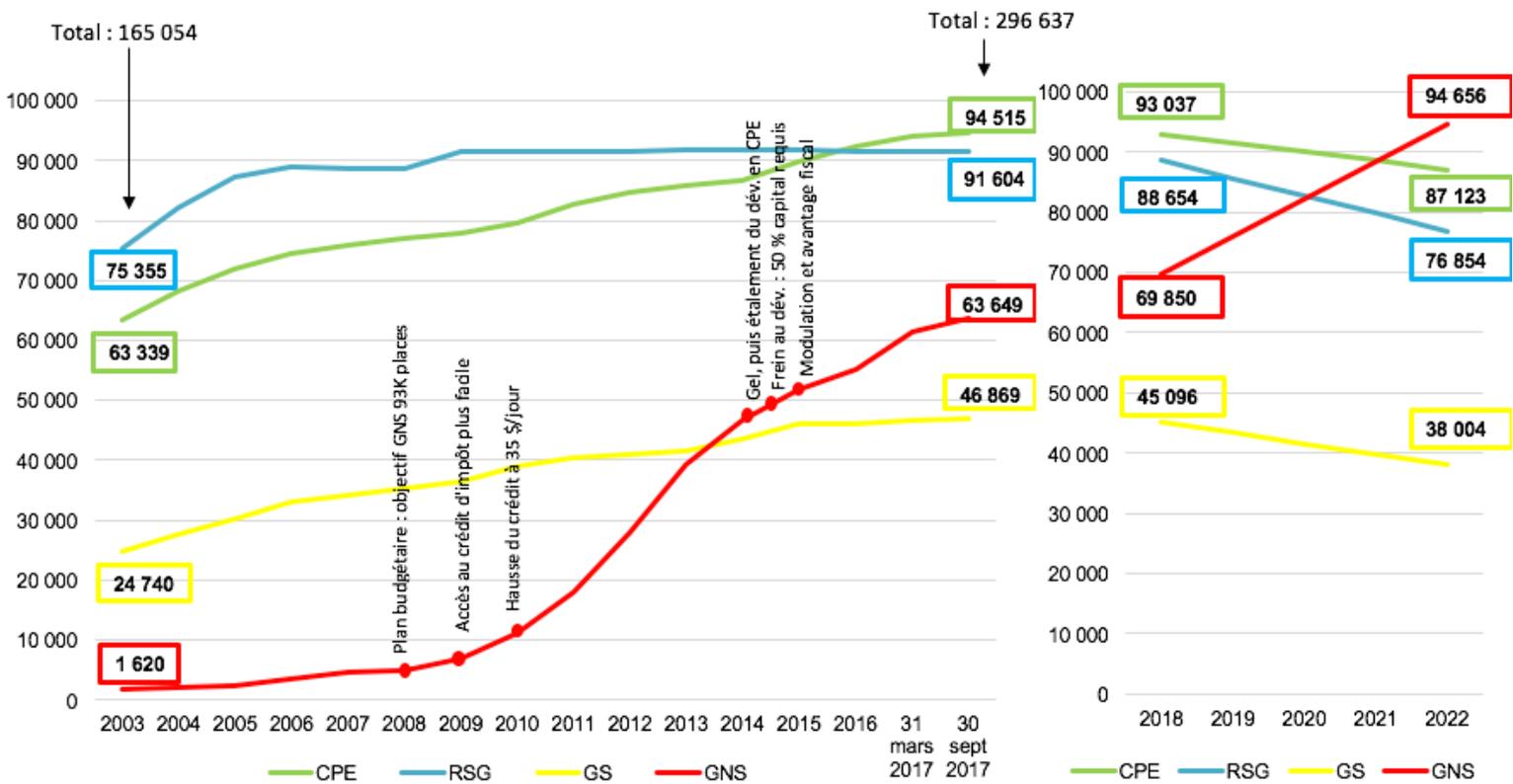
<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2008-2009/fr/documents/pdf/PlanBudgetaire.pdf>

¹⁸ Ministère de la Famille, *Création de places en services de garde*, en ligne :

<https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/services-de-garde/portrait/places/Pages/index.aspx>, page consultée le 19 octobre 2017

Figure 2

RÉPARTITION DES PLACES EN SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS 2003-2022 ET NIVEAU DE QUALITÉ MOYEN DANS CES ÉTABLISSEMENTS

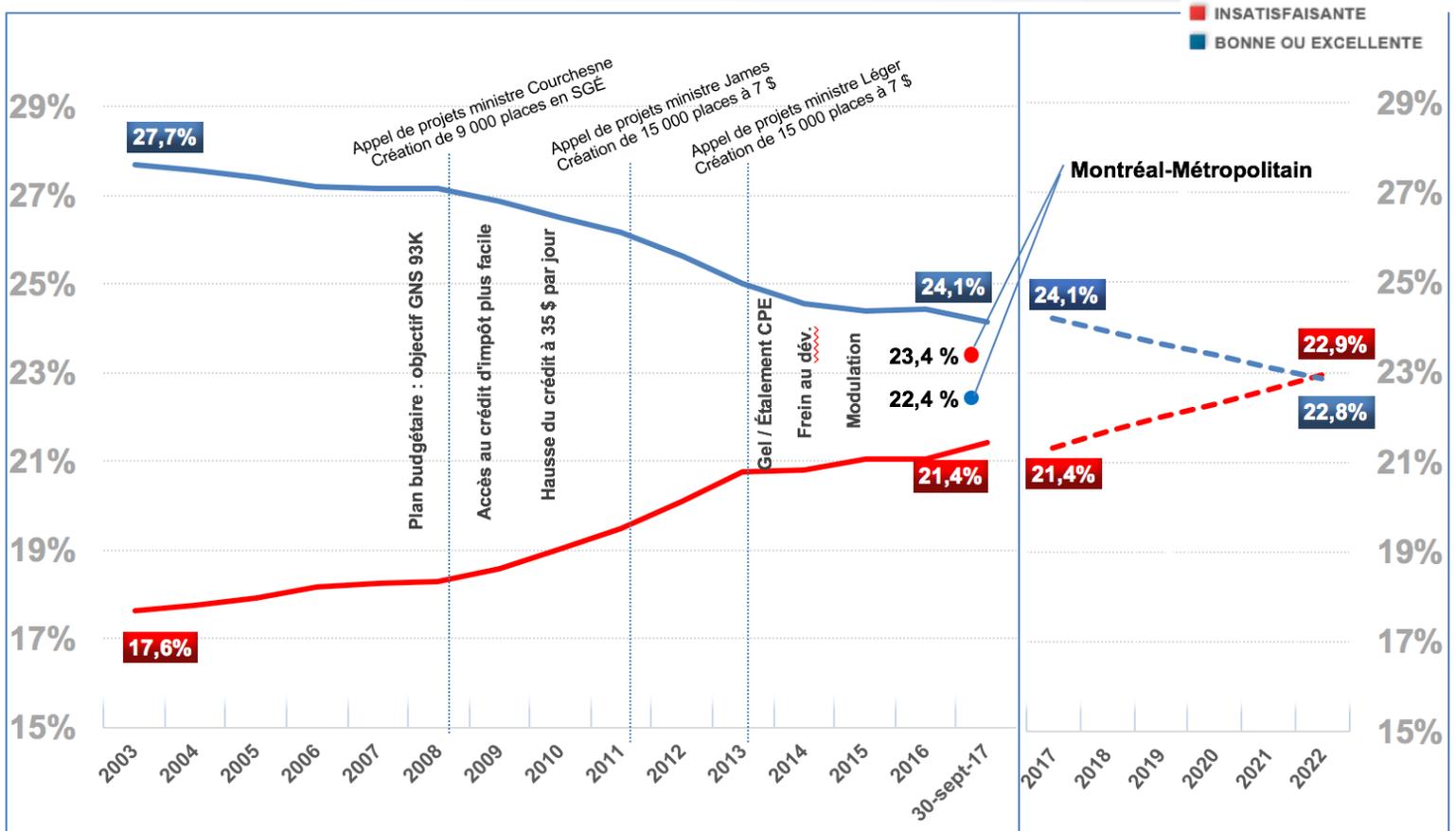


L'évolution du niveau général de qualité au Québec

Tel qu'illustré à la figure 3, il est consternant de constater que la qualité des services éducatifs à la petite enfance n'a cessé de diminuer depuis 2003. Dans les dix dernières années, le Québec a choisi de miser massivement sur des modes de garde qui offrent des résultats préoccupants en termes de qualité, tout en n'assurant pas aux autres le financement requis pour le maintien et l'amélioration de la qualité. Cette démonstration est sans équivoque. Bien que le Québec progresse réellement sur le terrain de la conciliation du travail-étude-famille, la qualité des services éducatifs à la petite enfance, qui devait initialement permettre l'égalité des chances pour tous les jeunes enfants, est en voie de devenir un échec.

Figure 3 ¹⁹

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE QUALITÉ DANS L'ENSEMBLE DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS, 2003-2022



¹⁹ Grandir en qualité 2003 et 2014, *op. cit.*

L'échec de l'égalité des chances dans le grand Montréal métropolitain

Si l'évolution de la qualité est alarmante sur l'ensemble du territoire du Québec, le territoire du grand Montréal métropolitain, quant à lui, cumule beaucoup plus de milieux à qualité insatisfaisante que de milieux à qualité bonne à excellente. Tel qu'illustré à la figure 3 qui précède, ce territoire cumule 23,4 % de milieux à qualité insatisfaisante pour 22,4 % de milieux à qualité bonne à excellente.²⁰

Ce constat est d'autant plus grave qu'en septembre 2017, 66 % de toutes les places existantes au Québec (CPE, milieu familial régi, garderies subventionnées et garderies non subventionnées) se trouvaient sur le territoire du grand Montréal métropolitain. Nous sommes forcés de conclure que l'égalité des chances est un échec sur ce territoire. En effet, tel que démontré plus tôt, les études confirment que seuls les milieux de grande qualité sont susceptibles de contribuer à ce principe fondamental de la politique familiale.

L'AQCPE est d'avis que cet échec résulte des décisions du gouvernement. Ce dernier connaissait les résultats de sa propre étude *Grandir en qualité* et a néanmoins choisi d'induire les parents en erreur en leur laissant croire que tous les services de garde éducatifs étaient de qualité équivalente.²¹ Pire encore, le gouvernement a même mis en place une réforme de la tarification des milieux subventionnés, créant directement un incitatif fiscal²² pour que les parents quittent les milieux de qualité bonne à excellente pour des milieux à qualité insatisfaisante.

Devant ce constat d'échec, le gouvernement n'a d'autre choix que d'adopter de toute urgence des mesures susceptibles de renverser cette tendance lourde.

²⁰ En présumant que les résultats nationaux de *Grandir en qualité* s'appliquent au grand Montréal métropolitain.

²¹ À ce sujet, voir Simon Boivin, « Service de garde public ou privé : « Pour nous, c'est la même chose », dit Charbonneau », journal Le Soleil, 4 septembre 2015, en ligne : <https://www.lesoleil.com/actualite/politique/service-de-garde-public-ou-privé-pour-nous-cest-la-meme-chose-dit-charbonneau-e485e0674d180ee7687ad19e4efe0cd8>, page consultée le 20 octobre 2017, et Simon Boivin, « Plus de qualité dans les CPE, révèle une étude », journal Le Soleil, 14 décembre 2015, en ligne : <https://www.lesoleil.com/actualite/education/plus-de-qualite-dans-les-cpe-reveleune-etude-1cefd9b380cb0bdf55105a260f4bdf4>, page consultée le 20 octobre 2017

²² À ce propos, voir la démonstration dans : *Mémoire de l'Association québécoise des centres de la petite enfance dans le cadre des consultations particulières et audiences publiques de la Commission des finances publiques sur le rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise*, 3 septembre 2015, p. 14, en ligne : http://www.aqcpe.com/content/uploads/2015/09/aqcpe_memoire_final_20150902-commission.pdf, page consultée le 20 octobre 2017

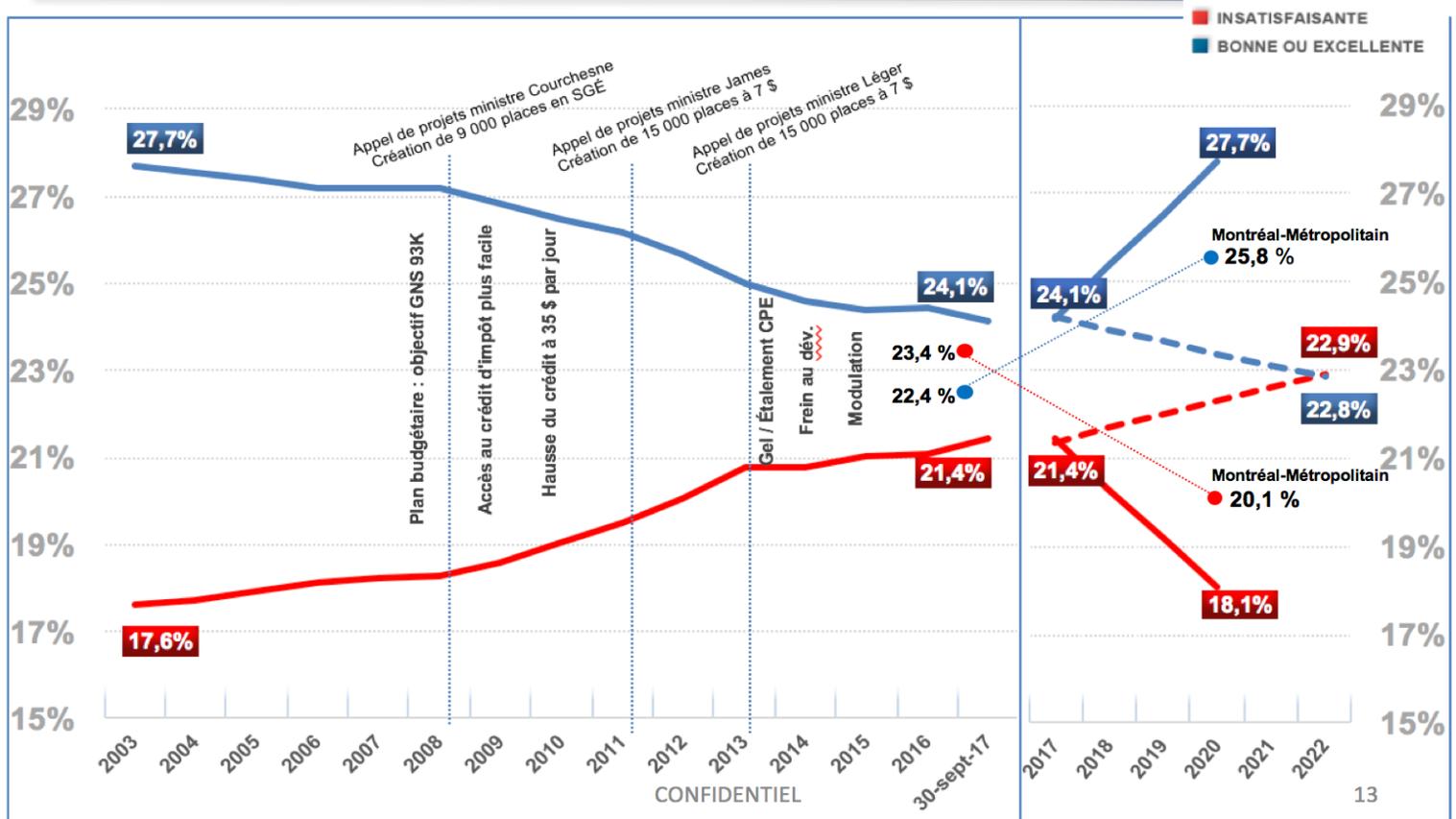
Rétablir le niveau de qualité de 2003

C'est en raison de ces choix politiques que la qualité a reculé. Cette situation ne peut donc être corrigée que par une volonté politique. Ainsi, pour revenir au niveau de qualité du réseau des services de garde éducatifs de 2003, le gouvernement doit agir avec une plus grande détermination que les mesures timides de son projet de loi et remplacer les places de qualité insatisfaisante par des places de qualité bonne à excellente. Ainsi, l'AQCE recommande au gouvernement de remplacer 30 000 places attribuées aux garderies non subventionnées en créant, dans les 3 prochaines années, 30 000 places additionnelles en CPE.

Tel que l'illustre la figure 4 qui suit, ces recommandations renverseraient la tendance et ramèneraient le niveau de la qualité à celui qui existait en 2003. De plus, l'AQCE recommande que les 30 000 places additionnelles en CPE soient créées dans la région du grand Montréal métropolitain. En effet, tel que l'illustre la figure 4, cette mesure ferait en sorte que dans cette région, les milieux insatisfaisants seraient nettement moins nombreux que les milieux bons ou excellents, tout en ayant un effet sur les résultats nationaux.

Figure 4

ÉVOLUTION DU NIVEAU DE QUALITÉ DANS L'ENSEMBLE DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS, 2003-2022



Le libre choix des parents

Plusieurs considèrent que le libre choix des parents doit être maintenu. L'AQCP estime que ce principe est valable seulement si les parents sont clairement informés de la qualité des milieux. Autrement, le gouvernement lance le message qu'il est plus important de protéger les prestataires de services de garde éducatifs que d'agir vigoureusement à la promotion et la mise en place des mesures essentielles à l'égalité des chances.

Recommandations :

- 1) Quant à l'urgence d'inverser la perte vertigineuse de qualité :
 - a) Que le gouvernement impose immédiatement un moratoire sur l'attribution de permis de garderies non subventionnées;
 - b) Que soient remplacées 30 000 places attribuées aux garderies non subventionnées en créant, dans les 3 prochaines années, 30 000 places additionnelles en CPE;
 - c) Que la création des 30 000 places additionnelles se fasse dans le respect du processus impliquant notamment le Comité consultatif sur la répartition des places;

- 2) Quant à l'émission de permis ou de reconnaissance :
 - a) Que tous les prestataires de services titulaires d'un permis en installation soient soumis aux mêmes exigences, incluant les règles de gouvernance, et qu'une majorité de parents compose leur conseil d'administration;
 - b) Que le gouvernement mette en place des exigences assurant que tous les permis émis par le ministère de la Famille et les reconnaissances émises par les bureaux coordonnateurs soient attribués sur la base des critères de qualité, de pertinence et de faisabilité dans le cadre d'un processus transparent et objectif;
 - c) Que tous les prestataires de services en milieu familial soient soumis aux mêmes exigences, incluant l'obligation d'obtenir et de conserver une reconnaissance de la part d'un bureau coordonnateur;
 - d) Que la seule exception aux exigences applicables à la garde en milieu familial soit quand les enfants sont gardés sans rémunération par un membre de leur famille;

- 3) Quant au développement de places :
 - a) Que le gouvernement développe immédiatement toutes les places attribuées suite aux appels de projets de 2008, 2011 et 2013;
 - b) Que le gouvernement annule rétroactivement sa décision d'imposer une mise de fonds de 50 % aux CPE dont les projets ont été acceptés et qu'il rétablisse les règles de financement qui s'appliquaient avant cette réforme à tous les CPE qui ont déposé des projets ou qui le feront à l'avenir;

III. LE CONSENSUS SOCIAL

L'année 2016 a permis aux Québécois de recentrer l'enjeu des services de garde éducatifs sur l'essence même de la mission des services éducatifs : l'égalité des chances par l'éducation, qui dépend de la qualité des services offerts aux jeunes enfants.

Commission sur l'éducation à la petite enfance, 2016

L'AQCPE a profité de l'occasion des 20 ans de la politique familiale pour mettre sur pied un grand exercice citoyen et démocratique sur les services éducatifs à la petite enfance qui a par la suite été salué à l'unanimité par l'Assemblée nationale.²³ Sous la coordination de l'Institut du Nouveau Monde et pilotée par trois commissaires indépendants, la Commission a mené des consultations publiques à travers le Québec, invitant tous les citoyens, y compris des experts renommés, à s'exprimer sur quatre principaux enjeux : « la Commission vise à susciter un dialogue social qui portera sur l'égalité des chances, de même que sur quatre axes pouvant y contribuer, soit la qualité, l'accessibilité, l'universalité et la gouvernance des services d'éducation préscolaire. »²⁴ Les commissaires ont émis des recommandations dans leur rapport fondé sur les contributions de 23 experts locaux et internationaux, 135 groupes, plus de 400 citoyennes et citoyens et 167 mémoires et commentaires écrits. Selon les commissaires, il est essentiel de rehausser la qualité des services éducatifs à la petite enfance.²⁵

Consultations du Ministre sur la réussite éducative, 2016

Parallèlement à la Commission sur l'éducation à la petite enfance, le gouvernement a mis en place des consultations sur la réussite éducative. La table ronde des partenaires nationaux de tous les milieux liés au secteur de l'éducation a permis à chacun des intervenants de souligner l'importance capitale de l'éducation à la petite enfance pour la réussite éducative.²⁶

Sommet sur l'éducation à la petite enfance & Déclaration, 2017

En écho au rapport de la Commission sur l'éducation à la petite enfance, l'AQCPE a organisé, en mai 2017, un Sommet parrainé par la Commission canadienne pour l'UNESCO.

²³ *Journal des débats de l'Assemblée nationale*, le vendredi, 9 décembre 2016 – Vol. 44, N° 221, en ligne : http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/assemblee-nationale/41-1/journal-debats/20161209/187037.html#_Toc469308605, page consultée le 18 octobre 2017

²⁴ Commission sur l'éducation à la petite enfance, *Document de consultation*, 2016, p. 11, en ligne : http://inm.qc.ca/commissionpetiteenfance/DocumentdeConsultation_CommissionPetiteEnfance_web.pdf, page consultée le 17 octobre 2017

²⁵ Commission sur l'éducation à la petite enfance, *Rapport de la Commission sur l'éducation à la petite enfance*, février 2017, p. 46, en ligne : http://inm.qc.ca/commissionpetiteenfance/rapport_cpe.pdf page consultée le 13 octobre 2017

²⁶ Consultation nationale sur la réussite éducative – Jour 1 (PM), diffusée en direct sur YouTube par Éducation Québec le 1^{er} décembre 2016, <https://www.youtube.com/watch?v=zO9fKlj3Rso&t=1251s>, consultée en ligne le 13 octobre 2017

Au terme de ce Sommet, trente-et-une organisations de la société civile, représentant environ 2 millions de personnes, ont signé la Déclaration pour la reconnaissance du droit de tous les enfants à une éducation de qualité dès la naissance.²⁷

Cette déclaration représente un consensus historique et sans équivoque sur les trois principes suivants :

1. La petite enfance fait partie intégrante du continuum éducatif dès la naissance;
2. Pour assurer le développement des enfants et favoriser l'égalité des chances, il est essentiel de garantir la qualité des services éducatifs à l'enfance;
3. Les services éducatifs doivent assurer l'accessibilité à tous afin de permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris les enfants en situation de vulnérabilité et ceux ayant des besoins particuliers.

IV. L'ARTICLE 1 : SE DONNER LES MOYENS DE NOS AMBITIONS

Depuis 2005, l'article 1 de la Loi se lit comme suit :

« La présente loi a pour objet de **promouvoir la qualité des services** de garde éducatifs fournis par les prestataires de services de garde qui y sont visés en vue **d'assurer la santé, la sécurité, le développement, le bien-être et l'égalité des chances** des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique.

Elle a également pour objet de favoriser le **développement harmonieux de l'offre** de services de garde en tenant **compte des besoins des parents**, notamment en facilitant la **conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles**, ainsi que de leur **droit de choisir le prestataire** de services de garde. »²⁸

Malgré la force des principes déjà présents à l'article 1 de la Loi, celui de l'égalité des chances a été malmené ces dix dernières années; nous faisons le constat qu'il n'a pas permis d'empêcher ce recul marqué de la qualité démontré plus haut. Ainsi, plusieurs prétendent que les décisions gouvernementales ayant mené à ce déclin ont été prises sans égard aux exigences de l'article 1 de la Loi. Cela témoigne de l'absolue nécessité d'accorder les moyens concrets d'atteindre et de faire respecter les objectifs fixés par la Loi.

²⁷ Voir la Déclaration en annexe

²⁸ Les surlignements en caractères gras sont ceux de l'AQCE et ne figurent pas dans le texte officiel de la Loi.

Le concept de réussite éducative

L'ajout de la notion de réussite éducative à l'article 1 du projet de loi conforte l'objectif de l'égalité des chances pour tous les enfants. Toutefois, plusieurs questions se posent quant à la manière de définir ce concept et de l'encadrer.

Dans une recension des écrits commandée par le ministère de la Famille en 2012, Duval et Bouchard définissent la réussite éducative de la manière suivante : « Consistant en une vision plus large de la réussite scolaire, la réussite éducative s'inscrit dans la visée du développement global des enfants, soit sur les plans physique, intellectuel, affectif, social et moral. »²⁹ Un nombre croissant de travaux de recherche réalisés par des experts de diverses disciplines ces dernières années soulignent l'importance de la petite enfance pour la réussite éducative de l'enfant et pour son intégration sociale future.

Ainsi, selon plusieurs chercheurs, pour favoriser la réussite éducative d'un enfant, il faut à la fois se concentrer sur les caractéristiques individuelles de celui-ci et sur les conditions qui favorisent son développement global. En ce sens, la contribution des services éducatifs à la petite enfance sur le développement des enfants prend toute sa puissance lorsque les environnements éducatifs offerts à l'enfant (qualité de la relation, qualité de l'environnement physique, qualité des expériences éducatives, etc.) sont reconnus être de qualité bonne à excellente. La notion de réussite éducative semble donc intimement liée à la qualité des interventions qui favorisent le développement optimal de chaque enfant.

Pour concrétiser les ambitions de la vision exprimée dans l'article 1, la Loi doit donc prévoir les conditions de succès qui assureront la matérialisation de cette vision. La Loi doit également encadrer la qualité de **tous** les services de garde éducatifs, de manière à offrir à chaque enfant toutes les chances de se développer de façon optimale, et ce, à l'échelle du Québec et dans le respect du rôle de premiers éducateurs des parents.

La Loi devrait aussi être plus claire quant à l'approche éducative qui doit guider l'ensemble des services éducatifs à la petite enfance. Le programme éducatif recommandé par le ministère de la Famille *Accueillir la petite enfance* propose cinq principes éducatifs qui devraient, selon l'AQCPE, être le fil conducteur de toute intervention en service éducatif à la petite enfance :

1. Chaque enfant est unique;
2. L'enfant est le premier agent de son développement;
3. Le développement de l'enfant est un processus global et intégré;
4. L'enfant apprend par le jeu;
5. La collaboration entre le personnel éducateur ou les RSG et les parents est essentielle au développement harmonieux de l'enfant.

Rappelons qu'aucun programme éducatif obligatoire n'encadre les interventions des prestataires de services de garde éducatifs. L'AQCPE se questionne sur la capacité du

²⁹ DUVAL, Stéphanie, et BOUCHARD, Caroline, *Soutenir la préparation à l'école et à la vie des enfants issus de milieux défavorisés et des enfants en difficulté*, Ministère de la Famille, janvier 2013, p. 9, en ligne : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/documents/preparation-ecole.pdf>, page consultée le 20 octobre 2017

Ministère à assurer la qualité des services offerts aux enfants et aux familles sans que le législateur n'ait défini de façon claire les attentes en matière d'intervention éducative aux services de garde éducatifs.

V. ASSURER LA QUALITÉ DES SERVICES OFFERTS

Le présent projet de loi vise à favoriser la réussite éducative de tous les enfants. Pour y arriver, une des conditions essentielles est que chaque service de garde éducatif, ainsi que les programmes préscolaires tels que la maternelle 4 ans à temps plein, s'assurent d'atteindre de hauts niveaux de qualité. Ainsi, il aura un impact plus favorable sur le développement global des enfants qui le fréquentent.

Comme le révèle des résultats de l'étude *Grandir en qualité*,³⁰ de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec,³¹ l'Enquête sur le parcours préscolaire des enfants montréalais³² ainsi que le rapport *Les maternelles 4 ans : la qualité de l'environnement éducatif et son apport à la préparation à l'école chez les enfants en milieux défavorisés*,³³ la qualité des environnements éducatifs offerts aux enfants de 0 à 5 ans au Québec est très variable. L'article 5 du projet de loi propose de laisser au Ministre le choix de mettre en place des activités d'évaluation de la qualité. L'AQCPE salue cette initiative mais juge qu'il est primordial d'instaurer un programme permanent d'évaluation de la qualité de tous les prestataires de services de garde éducatifs ainsi que des programmes préscolaires offerts à l'école.

Le programme d'évaluation de la qualité

Ce programme permanent d'évaluation devra s'appuyer sur le programme éducatif *Accueillir la petite enfance* et prévoir :

- a) Des outils, une méthodologie et un rapport d'évaluation sur l'ensemble des dimensions de la qualité (la qualité de la relation éducatrice ou RSG ou enseignante/enfant, la qualité des activités (soit le soutien à l'apprentissage), la qualité de la structuration et de l'aménagement des lieux ainsi que la relation avec la famille);

³⁰ *Grandir en qualité* 2003 et 2014, *op. cit.*

³¹ Institut de la statistique du Québec, *Étude longitudinale du développement des enfants du Québec (ELDEQ)*, *op. cit.*

³² Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *Portrait du parcours préscolaire des enfants montréalais, Résultats de l'Enquête montréalaise sur l'expérience préscolaire des enfants de maternelle (EMEP, 2012)*, mars 2015, en ligne : https://publications.santemontreal.qc.ca/uploads/tx_asssmpublications/978-2-89673-473-3_03.pdf, page consultée le 17 octobre 2017

³³ *Les maternelles 4 ans : la qualité de l'environnement éducatif et son apport à la préparation à l'école chez les enfants en milieux défavorisés*, Christa Japel et. al., Rapport de recherche Programme actions concertées, mars 2017, p. 4, en ligne : http://www.frqsc.gouv.qc.ca/documents/11326/2801941/PRS_JapelC_rapport_maternelle-4ans.pdf/8d7f7c4e-13b6-43bb-9804-b204ed8d032f page consultée le 13 octobre 2017

- b) Des outils, une méthodologie et un rapport d'évaluation adaptés aux réalités des installations, des milieux familiaux et des écoles qui ne nivellent pas vers le bas, mais misent plutôt sur les spécificités de ces différents modes d'accueil;
- c) Une pondération plus grande pour la dimension de la qualité sur la relation éducatrice ou RSG ou enseignante/enfant;
- d) Un rapport d'évaluation global pour le service de garde éducatif ainsi que l'obligation, pour prestataire de services, d'élaborer un plan d'action afin d'améliorer les éléments présentant un score de qualité moindre;
- e) L'obligation, pour tous les prestataires de services de garde éducatifs et les programmes préscolaires offerts à l'école, de participer à l'évaluation et de produire un plan d'action pour apporter les mesures correctives nécessaires;
- f) Une fréquence quant à l'évaluation suffisamment soutenue, considérant l'importance de la qualité, et le passage assez court des enfants dans le service;
- g) Un lien direct entre l'évaluation et le renouvellement du permis ou de la reconnaissance du prestataire de service de garde éducatif afin d'assurer le maintien d'un réseau de services éducatifs à la petite enfance de grande qualité;
- h) Une grande cohérence entre les activités d'inspection du ministère de la Famille, portant entre autres sur les aspects de santé, de sécurité et de bien-être de l'enfant, et le programme d'évaluation.

Le cadre général du programme d'évaluation

Les outils développés, la méthodologie associée au processus d'évaluation et le rapport qui sera produit doivent s'appuyer sur des critères robustes et s'inscrire dans une démarche objective et constructive. Les outils, la méthodologie ainsi que le rapport d'évaluation devraient être adaptés pour le milieu familial afin de respecter les spécificités de celui-ci et y encourager l'amélioration continue.

L'AQCPE est d'avis que le Ministre devrait mettre en place un comité de pilotage, composé des représentants des associations nationales, qui assurera une vigie globale quant à la mise en œuvre du programme d'évaluation. Un comité scientifique permanent devrait aussi suivre l'utilisation des outils et le respect de la méthodologie, de même qu'analyser certains rapports d'évaluation afin d'assurer la qualité du processus, sa cohérence avec les objectifs visés, sa rigueur ainsi que son évolution dans le temps. Le comité scientifique déposera un rapport annuel au comité de pilotage. Finalement, les activités d'évaluation ainsi que la production du rapport, qui sera transmis au prestataire de service de garde éducatif et au ministère de la Famille, devraient être réalisés par un tiers indépendant.

Quant à la cohérence entre le processus d'inspection et le programme d'évaluation, l'AQCPE est d'avis que :

- a) Le ministère de la Famille devrait maintenir son rôle d'inspection et de contrôle en matière de santé, de sécurité, de conformité et de bien-être des enfants;

- b) Le ministère de la Famille devrait améliorer ses outils de communication entourant le processus d'inspection et développer des mécanismes pour assurer une plus grande constance et cohérence dans ses activités d'inspection;
- c) Le mandat de la réalisation du programme d'évaluation doit être confié à un tiers indépendant et les éléments soumis à l'évaluation doivent être clairement définis afin d'éviter les chevauchements possibles avec le processus d'inspection.

La suspension ou la fermeture d'un milieu

Les milieux insatisfaisants, qu'ils soient subventionnés ou non, devraient faire systématiquement l'objet d'un plan de redressement, d'une suspension de permis ou d'une fermeture. Malheureusement, dans de pareilles situations, les enfants et leur famille sont susceptibles de se retrouver sans service à très court terme. La décision de suspendre ou retirer le permis doit être prise dans le seul intérêt des enfants et de leur famille et sans nuire à leur accès à court terme à un service de qualité. La relocalisation urgente de ces enfants et de leur famille est certainement possible à moyen terme, mais souvent, cette relocation est difficile ou impossible à court terme, ce qui complique d'autant la décision de suspendre un permis ou de le retirer.

L'AQCPE est d'avis que le ministère de la Famille devrait maintenir sur tout le territoire une liste de milieux de grande qualité qui pourraient, à pied levé, accueillir des enfants et leur famille qui se trouveraient en période de transition en raison de la décision de suspendre ou retirer un permis au milieu qu'ils fréquentaient. Cette transition permettrait au Ministère de prendre rapidement les décisions dans l'intérêt des enfants et de leur famille et de mieux identifier les options sur le territoire à moyen terme, tout en évitant une interruption de services.

Le soutien offert aux services de garde éducatifs dans leur démarche d'amélioration continue

La formation initiale a un impact important sur la qualité des stratégies éducatives du personnel éducateur et des RSG. Les exigences en matière de formation initiale sont actuellement très variables d'un type de service de garde à l'autre. L'AQCPE est d'avis que pour assurer une meilleure qualité de l'ensemble du réseau, les exigences devraient être équivalentes pour tous. Nous sommes, par ailleurs, tout à fait conscients du défi que cela peut représenter pour le milieu familial. L'AQCPE recommande de développer des parcours de formation initiale et continue plus complets et de développer des incitatifs afin que les requérantes et les RSG s'engagent dans des démarches de formation plus exhaustives.

De plus, pour que les lieux d'accueil et d'éducation en petite enfance puissent jouer pleinement leur rôle éducatif, il importe de s'assurer que les professionnelles aient les moyens nécessaires de mettre en place des environnements relationnels et physiques de grande qualité. Cela ne peut se faire sans avoir du personnel éducateur et des RSG bien formés qui disposent de temps et d'espace pour accompagner l'enfant dans une diversité d'expériences et d'explorations. Les professionnelles ont aussi besoin d'être accompagnées afin de pouvoir rétroagir sur leur pratique et bénéficier des connaissances et du point de vue d'autres professionnelles. L'AQCPE est d'avis que le soutien pédagogique ne devrait pas être sur demande, mais plutôt être obligatoire pour mettre en valeur le souhait du Ministre d'assurer la qualité de l'ensemble du réseau.

L'AQCPE estime aussi que tous les prestataires de services de garde éducatifs, subventionnés ou non, doivent avoir accès à des ressources professionnelles en matière de soutien pédagogique.

Finalement, l'AQCPE est d'avis que le ministère de la Famille devrait travailler en étroite collaboration avec les associations nationales. Cela permettrait de développer et d'encourager des initiatives qui visent à accompagner les services de garde éducatifs dans l'élaboration et la réalisation de leur plan d'action en matière d'amélioration continue de la qualité.

L'article 5.2

L'AQCPE salue les précisions apportées à la Loi, soit à l'article 5.2, considérant l'importance pour le développement optimal de chaque enfant de s'épanouir dans un milieu éducatif sécuritaire tant aux plans physique qu'affectif. En ce sens, tous les acteurs doivent travailler de manière acharnée afin d'offrir à tous les enfants du Québec des lieux stimulants qui s'appuient sur des interventions positives et respectueuses de leur développement et de leur personne dans toutes ses dimensions.

Recommandations :

4) Quant à la qualité :

- a) Que le gouvernement inclut les principes suivants dans le préambule de la Loi :
 1. La petite enfance fait partie intégrante du continuum éducatif dès la naissance;
 2. Pour assurer le développement des enfants et favoriser l'égalité des chances, il est essentiel de garantir la qualité des services éducatifs à l'enfance;
 3. Les services éducatifs doivent assurer l'accessibilité à tous afin de permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris les enfants en situation de vulnérabilité et ceux ayant des besoins particuliers;
- b) Que le gouvernement prévoit dans la Loi les conditions de succès nécessaires à l'atteinte de la vision exprimée dans l'article 1, qui est de favoriser le développement global de chaque enfant, et ce, dans le respect du rôle de premiers éducateurs des parents;
- c) Que le programme éducatif *Accueillir la petite enfance* soit le programme éducatif obligatoire pour l'ensemble des prestataires de services de garde éducatifs;
- d) Que le gouvernement s'assure que les services de garde éducatifs et les programmes préscolaires, tels que la maternelle 4 ans à temps plein, satisfassent aux mêmes standards de qualité et qu'un seul programme éducatif obligatoire encadre l'ensemble de ces milieux éducatifs à la petite enfance;
- e) Que le Ministère instaure un programme permanent d'évaluation de la qualité de tous les prestataires de services de garde éducatifs ainsi que des programmes préscolaires offerts à l'école;
- f) Que ce programme permanent d'évaluation de la qualité s'appuie sur le programme éducatif *Accueillir la petite enfance* et prévoie l'ensemble des outils et mécanismes évoqués plus haut;
- g) Que les outils développés, la méthodologie associée au processus d'évaluation et le rapport qui sera produit s'appuient sur des critères robustes et s'inscrivent dans une démarche objective et constructive;
- h) Que les principes de base en amélioration continue guident l'ensemble de cette démarche d'évaluation;
- i) Que les outils, la méthodologie ainsi que le rapport d'évaluation soient adaptés pour le milieu familial afin de respecter les spécificités de celui-ci et y encourager l'amélioration continue;
- j) Que le Ministre mette en place un comité de pilotage, composé des représentants des associations nationales, qui assurera une vigie globale quant à la mise en œuvre du programme d'évaluation;

- k) Qu'un comité scientifique permanent suive aussi l'utilisation des outils et le respect de la méthodologie, et qu'il analyse certains rapports d'évaluation afin d'assurer la qualité du processus, sa cohérence avec les objectifs visés, sa rigueur ainsi que son évolution dans le temps;
 - l) Que les activités d'évaluation ainsi que la production du rapport, qui sera transmis au prestataire de service de garde éducatif et au ministère de la Famille, soient réalisées par un tiers indépendant;
- 5) Quant à l'inspection et le contrôle :
- a) Que le Ministère maintienne son rôle d'inspection et de contrôle en matière de santé, de sécurité, de conformité et de bien-être des enfants et l'applique pour tous les prestataires de services de garde éducatifs, qu'ils soient subventionnés ou non;
 - b) Que le Ministère améliore ses outils de communication entourant le processus d'inspection et développe des mécanismes pour assurer une plus grande constance et cohérence dans ses activités d'inspection;
 - c) Que le mandat de la réalisation du programme d'évaluation soit confié à un tiers indépendant et les éléments soumis à l'évaluation soient clairement définis afin d'éviter les chevauchements possibles avec le processus d'inspection;
 - d) Que les milieux insatisfaisants fassent systématiquement l'objet d'un plan de redressement, de suspension de permis ou de fermeture;
 - e) Que le Ministère identifie sur tout le territoire des milieux de grande qualité capables à très court terme d'accueillir des enfants qui sont en transition suite à la suspension ou au retrait du permis de leur service d'origine;
- 6) Quant à la formation et au soutien pédagogique :
- a) Tout le personnel éducateur des services éducatifs en installation, CPE ou garderie, de même que tous les intervenants en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, doit avoir une formation initiale équivalente à un diplôme de niveau collégial en éducation à la petite enfance;
 - b) Que le Ministère développe des parcours de formation initiale et continue plus complets ainsi que des incitatifs afin que les requérantes et les RSG s'engagent dans des démarches de formation plus exhaustives;

VI. LA GARDE NON RÉGIE

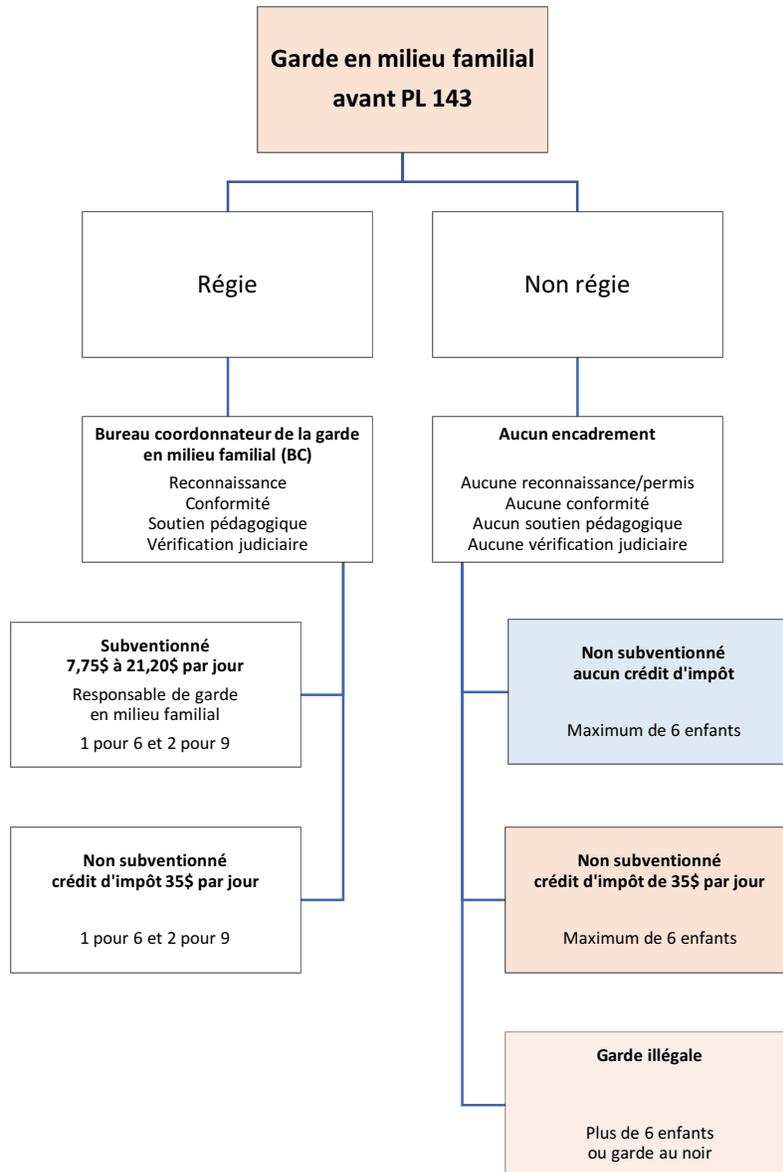
La garde non régie est celle qui concerne présentement au maximum 6 enfants dans un milieu familial n'ayant ni permis du Ministère, ni reconnaissance de la part d'un bureau coordonnateur, ni aucune exigence en matière de vérification des antécédents judiciaires et empêchements. La modification de l'article 6 vise à limiter la garde non régie. Selon le ministère de la Famille, plus de 39 000 enfants³⁴ fréquentent ces milieux.

³⁴ Donnée divulguée lors d'une rencontre du Comité-conseil sur la pérennité des services de garde subventionnés

La garde en milieu familial avant le projet de loi 143

La figure 5 permet de mieux distinguer les différents types de garde en milieu familial présentement en place :

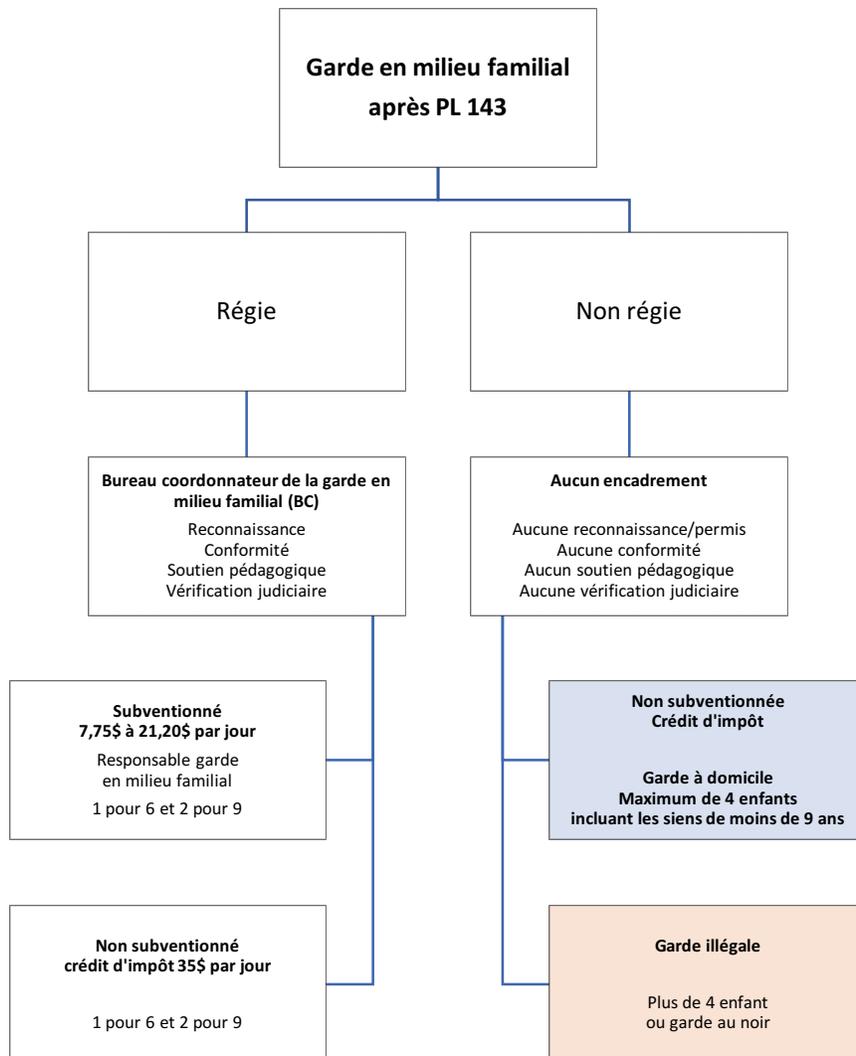
Figure 5
Types de garde en milieu familial avant le projet de loi n° 143



La garde en milieu familial proposée dans le projet de loi 143

En vertu du projet de loi n° 143, le gouvernement réduit à un maximum de 4 enfants le nombre d'enfants pouvant être sous la responsabilité d'un adulte dans un milieu familial non régi. L'intention du gouvernement d'encadrer pour la première fois la garde non régie est louable, mais ne va pas assez loin. Par cette réduction, l'AQCPE est d'avis que le gouvernement s'en remet encore aux règles du libre marché. Le gouvernement prévoit que la pression économique occasionnée par la perte de revenus résultant de cette réduction forcera certains à cesser leurs activités. Malgré l'intention gouvernementale de s'attaquer à la garde non régie, l'AQCPE estime que le problème demeure entier pour tous les milieux qui pourront survivre à cette réduction de revenu. De plus, les limitations incluses au projet de loi n° 143 ne permettent pas d'encadrer la garde non rémunérée ou de favoriser l'élimination de la garde illégale (garde de plus de 4 enfants ou garde au noir). La figure 6 reflète les changements proposés par le gouvernement dans son projet de loi n° 143 :

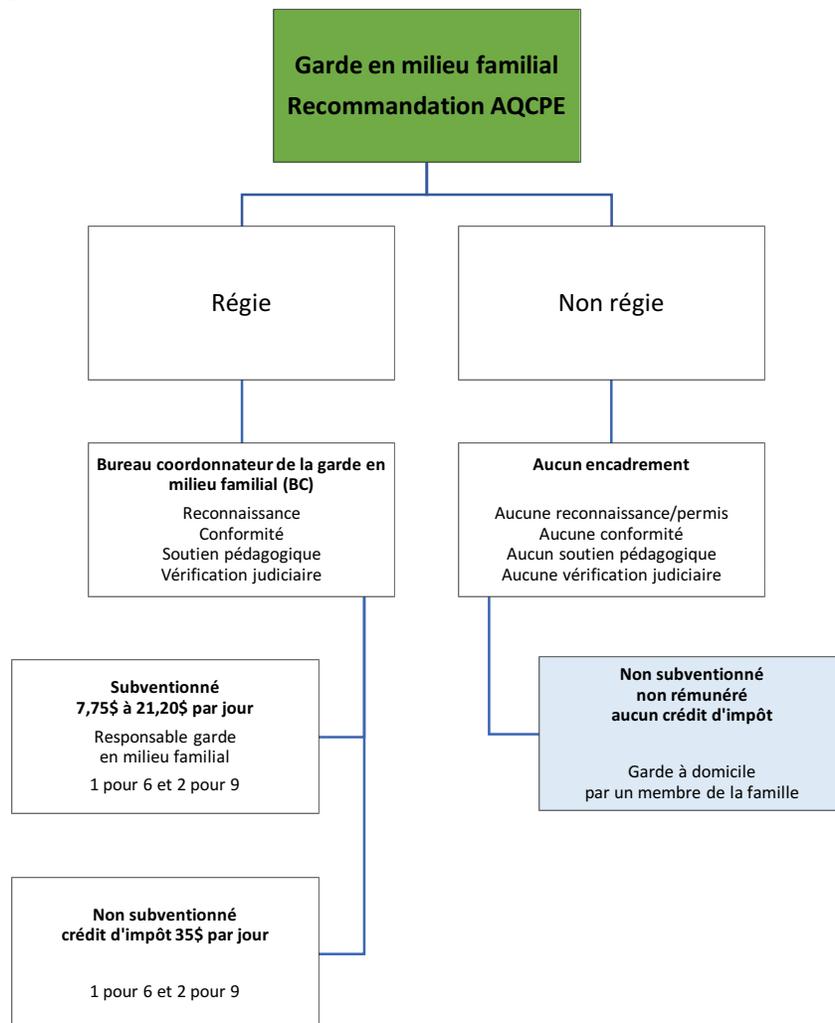
Figure 6
Types de garde en milieu familial après le projet de loi n° 143



La recommandation de l'AQCPE quant à la garde en milieu familial

L'AQCPE est d'avis que pour mieux encadrer la garde non régie, celle-ci devrait être sous la responsabilité des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial qui assument déjà cette responsabilité pour l'ensemble du territoire québécois. Ainsi, l'État pourrait d'un seul coup éliminer la garde non régie et mieux l'encadrer en lui imposant les mêmes exigences que la garde en milieu familial régie (reconnaissance et visites de conformité), tout en leur donnant accès aux mêmes services de soutien pédagogique. Notons que celui-ci ne devrait plus être fourni seulement sur demande du prestataire; le bureau coordonnateur devrait avoir le pouvoir de l'imposer. Ces exigences, conjuguées au soutien pédagogique, permettraient une amélioration significative de la qualité de ces milieux. L'État n'aurait pour ce faire qu'à élargir les responsabilités des bureaux coordonnateurs et de leur assurer les ressources requises. La seule exception qui pourrait rester du côté non régi serait les cas où les parents confient leur enfant à un membre de leur famille, sans rémunération. Voici un aperçu de la garde en milieu familial en tenant compte des recommandations de l'AQCPE :

Figure 7
Types de garde en milieu familial d'après les recommandations de l'AQCPE



Recommandations :

- 7) Quant à la garde non régie et la garde illégale :
 - a) Que le gouvernement élimine la garde non régie;
 - b) Que tous les services de garde en milieu familial, qu'ils soient subventionnés ou non, soient assujettis aux mêmes exigences et qu'ils soient tous sous la responsabilité d'un bureau coordonnateur responsable de leur reconnaissance, de leur conformité, de la vérification d'antécédents criminels et d'empêchements et de leur fournir le soutien pédagogique;
 - c) Que le bureau coordonnateur reçoive les ressources requises pour assumer son mandat et ses responsabilités;
 - d) Que la garde non rémunérée au domicile d'un enfant par un membre de la famille soit la seule exception à l'obligation d'être sous la responsabilité d'un bureau coordonnateur et de se conformer aux exigences de la garde régie;
 - e) Que le gouvernement mette en place les mécanismes et les ressources suffisantes pour l'élimination de la garde illégale;

VII. L'ATTRIBUTION DES PERMIS

L'article 1 de la Loi prévoit un développement harmonieux de l'offre de services. Or, cela implique la réponse à des besoins concrets des communautés à travers le Québec, qui transcendent les lois du libre marché.

L'expérience des dernières années au Québec a démontré que le libre marché ne permet pas d'atteindre les objectifs de qualité dans les services éducatifs. En effet, on ne peut pas simplement se fier à l'offre et la demande pour assurer le tri entre les milieux insatisfaisants et excellents. C'est le rôle de l'État d'assurer à toutes les familles la qualité des services éducatifs à l'enfance.³⁵

L'attribution des permis de garderies

L'AQCPE salue la volonté du gouvernement de mieux encadrer l'attribution des permis de garderies. La proposition du gouvernement va dans la bonne direction, mais ne règle pas l'essence du problème : les CPE, les garderies subventionnées et les garderies non subventionnées demeurent assujetties à des règles d'attribution différentes.

³⁵ *Mémoire destiné aux audiences publiques d'experts au sujet des services éducatifs destinés à la petite enfance*, L'équipe de recherche Qualité éducative des contextes éducatifs de la petite enfance avec la collaboration d'Alexandra Paquette, UQAM, 11 octobre 2016, p. 4, en ligne : <http://inm.qc.ca/commissionpetiteenfance/memoires/10Nathalie%20Bigras%20et%20al.pdf>, page consultée le 13 octobre 2017

L'égalité des chances présuppose que peu importe à quel type d'établissement les parents choisissent de confier leur enfant, ils ont confiance que le processus et les exigences menant à l'octroi du permis soient équivalents et rigoureux.

L'AQCPE estime que tous les services de garde éducatifs en installation, CPE ou garderie, qu'ils soient subventionnés ou non, doivent être soumis aux mêmes exigences et processus pour obtenir un permis.

L'évaluation des besoins

L'AQCPE estime important que l'attribution de permis soit non seulement soumise à un seul processus pour les types de services de garde en installation, subventionnés ou non, elle croit aussi que cette attribution doit tenir compte de la réalité et des besoins des communautés.

Or, le projet de loi n° 143 prévoit à l'article 11.2 que cette évaluation doit tenir compte des permis de garderie ayant déjà été délivrés, sans préciser s'il s'agit de garderies subventionnées ou non.

Nous avons pu constater que lors des trois derniers appels d'offres, les gouvernements successifs ont toujours tenu compte des places non subventionnées. Conséquemment, celles-ci se sont développées librement dans les marchés les plus denses en population, au détriment des projets en CPE. Étant donné la qualité jugée inférieure dans les garderies non subventionnées, nous avons pu observer que dans la région du grand Montréal métropolitain, la qualité a connu une baisse inquiétante.

VIII. AUTRES RECOMMANDATIONS

Le Comité consultatif a été intégré au processus d'attribution de places dans le cadre d'une réforme qui a été souhaitée et recommandée, notamment par l'AQCPE, pour éviter l'attribution arbitraire de permis. Par souci de transparence, il apparaît donc essentiel que les recommandations du Comité consultatif soient rendues publiques.

Recommandations :

8) Quant aux autres recommandations :

- a) Que les recommandations du Comité consultatif sur l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance soient connues et publiées;
- b) Que l'article 1 de la Loi soit libellé de la manière suivante afin de l'arrimer avec l'article 5.2 et aux obligations des prestataires de services :

La présente loi a pour objet de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs fournis par les prestataires de services de garde qui y sont visés **et ceux-ci doivent** assurer la santé, la sécurité, le développement, la réussite éducative, le bien-être et l'égalité des chances des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique.

Elle a également pour objet de favoriser le développement harmonieux de l'offre de services de garde en tenant compte des besoins des parents, notamment en facilitant la conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles, ainsi que de leur droit de choisir le prestataire de services de garde.

- c) Que la notion de qualité soit également incluse aux articles 5 et suivants;
- d) Que le guichet unique soit obligatoire pour tous les services éducatifs à la petite enfance du Québec, qu'ils soient subventionnés ou non, que son utilisation soit gratuite et que les conditions facilitant son implantation soient mises en place;
- e) Que l'implantation du projet de loi se fasse de manière cohérente et dans un échéancier équivalent pour tous les prestataires des services de garde éducatifs.

IX. CONCLUSION

L'AQCPE a défini sa vision du réseau des services éducatifs à la petite enfance :

Vision de l'AQCPE

Que :

- 1) Tous les Québécois aient accès, dès leur naissance et jusqu'à leur arrivée à l'école, à des services éducatifs à la petite enfance qui soient accessibles et universels;
- 2) La qualité de ces services éducatifs à la petite enfance réponde aux plus hauts standards de qualité reconnus;
- 3) Les services éducatifs à la petite enfance soient considérés comme le premier maillon du continuum de l'éducation et qu'ils contribuent significativement à la réussite éducative tout au long de la vie;
- 4) Le financement public des services éducatifs à la petite enfance de qualité soit stable et pérenne dans le temps.

Cette vision est inspirée largement des recommandations des experts entendus à la Commission sur l'éducation à la petite enfance. Ainsi, plusieurs chercheurs ont mis en lumière des résultats de recherche indiquant que l'idée d'investir tôt dans la vie d'un enfant est à la fois très profitable pour lui, mais aussi, plus largement, pour l'ensemble de la société.

La vision proposée par l'AQCPE est aussi cohérente avec les recommandations émises par différentes organisations internationales. Prenons par exemple l'Organisation de développement et de coopération économiques (OCDE), qui souligne l'importance d'investissements publics significatifs en éducation à la petite enfance :

« Un financement public pérenne est essentiel pour améliorer la qualité des programmes d'éducation pré primaire et favoriser leur développement. Prévoir un budget adéquat permet de recruter du personnel compétent et qualifié, à même de stimuler le développement cognitif, social et affectif des enfants. L'investissement dans des structures et leur équipement contribue également au développement d'environnements d'apprentissage et d'épanouissement centrés sur l'enfant. Dans les pays qui ne prévoient pas un financement public suffisant pour assurer la qualité et la capacité d'accueil, certains parents sont plus susceptibles d'inscrire leurs enfants en bas âge dans des structures privées, ce qui représente un coût élevé (OCDE, 2011b), alors que d'autres préféreront garder leurs enfants eux-mêmes, ce qui peut tenir les parents à l'écart du marché du travail (OCDE, 2011a).³⁶ »

³⁶ OCDE (2016), « Indicateur C2 : En quoi les systèmes d'éducation de la petite enfance se différencient-ils dans le monde? », dans *Regards sur l'éducation 2016 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, p. 327.

De son côté, l'UNICEF insiste sur la nécessité d'agir tôt pour assurer l'égalité des chances à tous les enfants.

« Ce qui arrive – ou n'arrive pas – à un enfant dans les premières années de sa vie est capital, à la fois pour son bien-être immédiat et pour son avenir. S'il a pris un bon départ dans la vie, cet enfant aura plus de chances de grandir en bonne santé, de développer ses capacités de langage et d'apprentissage, d'aller à l'école et de mener une existence productive et épanouissante. (...) Nous devons garantir à chaque enfant un bon départ dans la vie – car en plus de leur avenir, c'est celui de leurs communautés, de leurs nations et du monde entier qui est en jeu.³⁷ »

Dans un même ordre d'idée, l'UNESCO précise que si la petite enfance est une période de développement fulgurant de la personne, c'est aussi un moment où celle-ci est très vulnérable, d'où la nécessité d'en prendre un soin particulier.

« Dès le plus jeune âge, le développement et l'apprentissage des enfants sont favorisés par leurs interactions avec des êtres humains attentionnés dans des environnements sûrs, protecteurs et stimulants. Les expériences des jeunes enfants durant les premières années de la vie – bien avant qu'ils ne commencent l'école – constituent la base des apprentissages ultérieurs. Bien que la petite enfance soit une période offrant un grand potentiel de croissance et de développement, c'est aussi une période où les enfants sont particulièrement fragiles et vulnérables.³⁸ »

Or, si la vision de l'AQCPE s'inspire de grands principes universellement reconnus, elle s'inscrit dans un projet concret et réaliste. Ainsi, prenant appui sur des valeurs d'équité, d'inclusion et d'unicité, ces services éducatifs à la petite enfance poursuivraient les objectifs suivants :

- 1) Favoriser le développement global de tous les enfants, et ce, quel que soit leur profil socioéconomique, et contribuer à ce qu'ils vivent des premières expériences de socialisation positives;
- 2) Soutenir et valoriser les parents dans l'exercice de leur rôle parental et les reconnaître à titre de premiers éducateurs de leur enfant;
- 3) Favoriser la réussite éducative des enfants et faciliter leur transition entre le service éducatif à la petite enfance et l'école;
- 4) Assurer la complémentarité et la cohérence entre les différents services offerts aux enfants et aux familles.

Pour poursuivre le développement de ce réseau novateur, il ne suffit pas d'admettre que le réseau actuel de service de garde éducatif a une valeur éducative; il est impératif de mettre en place des conditions de succès ainsi que des mesures de suivi et de contrôle

³⁷ UNICEF, *Petite enfance, Introduction*, en ligne : <https://www.unicef.org/french/earlychildhood/>

³⁸ UNESCO, *Un bon départ, Éducation et protection de la petite enfance, Rapport mondial de suivi sur l'EPT*, Éditions UNESCO, 2007, p. 12, en ligne : <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001500/150022F.pdf>

qui assureront l'atteinte des objectifs fixés, et ce, par l'ensemble des prestataires de services.

C'est par la qualité de l'éducation à la petite enfance que le Québec peut construire une société plus prospère et heureuse. Voilà déjà de nombreuses années que l'AQCPÉ y travaille et plaide pour que cela devienne une priorité nationale. En ce sens, le projet de loi n° 143 est un pas dans la bonne direction.

Le moment n'a jamais été aussi favorable qu'aujourd'hui de se montrer visionnaire, car, comme en témoignent les signataires de la Déclaration pour la reconnaissance du droit de chaque enfant à une éducation de qualité dès la naissance, il existe un consensus social à ce sujet.

Pour ce faire, il est certes nécessaire d'établir des normes et des obligations pour toute personne ou organisation qui entend offrir des services éducatifs à la petite enfance. Cela restera toutefois inutile si celles-ci ne sont pas accompagnées d'investissements significatifs dans les moyens financiers et humains nécessaires à l'atteinte des objectifs.

Car les vœux pieux n'aident en rien les professionnels de la petite enfance à soutenir le développement global de chacun des enfants. Seules les actions concrètes, visibles et tangibles pourront y arriver. C'est là un enjeu trop important, trop lourd de conséquences pour qu'il ne reste qu'une vague promesse énoncée dans une politique.

Le Québec n'a pas le luxe de faire moins pour ses plus jeunes citoyens.

L'AQCPÉ remercie les membres de la Commission des relations avec les citoyens de l'attention qu'ils accorderont à ses remarques et propositions. L'AQCPÉ renouvelle sa grande collaboration pour travailler de concert à l'atteinte des mandats du gouvernement, ainsi qu'à la réduction des pratiques inappropriées dans le réseau, tout en assurant des services éducatifs de qualité qui répondent aux besoins des familles du Québec.

X. ANNEXES

DÉCLARATION



DÉCLARATION

Sommet sur l'éducation à la petite enfance • Montréal, 5 mai 2017

POUR LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE TOUS LES ENFANTS À DES SERVICES ÉDUCATIFS DE QUALITÉ DÈS LA NAISSANCE

1. **Considérant** le 20^e anniversaire de l'adoption de la politique familiale du Québec, *Les enfants au cœur de nos choix*;
 2. **Considérant** que lors de son adoption, en 1997, l'État québécois s'était engagé à favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances;
 3. **Considérant** qu'un accès universel à des services éducatifs de grande qualité dès la naissance favorise l'égalité des chances;
 4. **Considérant** l'importance d'investir le plus tôt possible dans le développement des jeunes enfants dans le but d'assurer l'atteinte de leur plein potentiel;
 5. **Considérant** que les parents sont les premiers éducateurs de leur enfant et que leur action éducative fait partie intégrante du continuum éducatif;
 6. **Considérant** l'article 1 de la *Loi sur les Services de garde éducatif à l'enfance*;
 7. **Considérant** qu'une éducation de qualité dès la naissance qui est intense et continue a des impacts favorables sur le développement et le bien-être des enfants présentant des vulnérabilités et réduit les inégalités;
 8. **Considérant** que le processus de développement des enfants suit une séquence assez similaire d'un enfant à l'autre, mais que chaque enfant est unique et qu'il se développe à son propre rythme;
 9. **Considérant** l'expertise développée au Québec depuis 20 ans en éducation à la petite enfance grâce à la recherche et à la pratique;
 10. **Considérant** que l'éducation contribue significativement à l'essor socioéconomique des États;
 11. **Considérant** que le Québec a entériné la *Convention relative aux droits de l'enfant*;
 12. **Considérant** les études de l'OCDE qui reconnaissent qu'en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants, c'est la qualité qui prime;
 13. **Considérant** que, selon l'UNESCO, l'éducation est un droit fondamental, indispensable à l'exercice de tous les autres droits de la personne;
- Nous affirmons que :**
- Le continuum éducatif**
14. La petite enfance fait partie intégrante du continuum éducatif à partir de la naissance;
 15. Les services éducatifs à la petite enfance sont un maillon important de ce continuum et ils doivent être reconnus comme tels;
 16. Ils contribuent significativement à la réussite éducative et ont un effet durable tout au long de la vie;
 17. L'approche éducative destinée aux enfants de 0 à 5 ans doit demeurer une approche de développement global de l'enfant, de stimulation, d'éveil et de socialisation par le jeu qui favorise la réussite éducative et non une approche de scolarisation précoce;
- La qualité**
18. Pour assurer le développement des enfants et favoriser l'égalité des chances, il est essentiel de garantir la qualité des services éducatifs à l'enfance;
 19. Tous les services éducatifs à la petite enfance doivent être soumis à des exigences de qualité, entre autres en matière de formation du personnel et du programme éducatif offert aux enfants;
 20. Tous les acteurs des services éducatifs à la petite enfance doivent avoir accès à de la formation continue, du soutien pédagogique et des ressources spécialisées;
 21. Une évaluation obligatoire de la qualité de tous les services éducatifs à la petite enfance doit être effectuée sur une base régulière;
 22. Cette évaluation doit être faite de manière équivalente pour l'ensemble des services et conduire à des mesures d'amélioration;
 23. Tous les parents qui décident de confier leur enfant à un service éducatif à la petite enfance doivent avoir l'assurance que ce milieu répond à des exigences élevées de qualité qui pourront ainsi mieux contribuer au développement global de leur enfant;
 24. L'État québécois doit assurer que les ressources suffisantes soient disponibles et permettent d'améliorer et de maintenir les standards de qualité requis;
- L'accessibilité**
25. Les services éducatifs doivent permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris les enfants en situation de vulnérabilité et ceux ayant des besoins particuliers;
 26. Les services éducatifs de grande qualité doivent être rendus accessibles aux communautés autochtones dans le respect de la Déclaration sur les droits des enfants des Premières Nations;
 27. Afin de favoriser l'égalité des chances, il faut tendre à réduire les barrières qui limitent l'accès aux services éducatifs, dont celles qui limitent l'accès aux enfants issus de milieux vulnérables, aux enfants ayant besoin d'une fréquentation atypique ou aux enfants ayant des besoins particuliers;
- Nous nous engageons à :**
28. Promouvoir les principes énoncés à cette déclaration;
 29. Susciter l'adhésion d'un plus grand nombre aux principes qui y sont énoncés;
 30. Participer aux discussions à venir sur les modalités de mise en œuvre de ces principes.

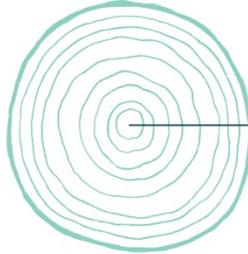
Je, soussigné, _____, NOM

adhère à la Déclaration au nom de _____

ORGANISATION

SIGNER À L'INTÉRIEUR DU CADRE

RAPPORT DE LA COMMISSION SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE

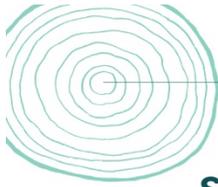


Pour continuer
à grandir

**Commission
sur l'éducation
à la petite
enfance**

Rapport de la
Commission sur l'éducation à la petite enfance
Février 2017





Sommaire

En 1997, le gouvernement du Québec publiait un livre blanc sur les nouvelles dispositions de la politique familiale intitulée *Les enfants au cœur de nos choix*. Cette politique misait notamment sur le développement de services éducatifs à la petite enfance dans le but d'assurer un soutien universel aux familles et une aide accrue aux familles à faible revenu, de faciliter la conciliation des activités familiales et professionnelles et de favoriser le développement optimal des enfants et l'égalité des chances.

La Commission et ses travaux

Le vingtième anniversaire de la politique familiale offre l'occasion de dresser un bilan des services éducatifs à la petite enfance au Québec et de leurs répercussions sur les tout-petits.

C'est dans ce contexte notamment que l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPE) a mis sur pied la Commission sur l'éducation à la petite enfance. Cette commission était constituée de trois commissaires indépendants : M. André Lebon, président, ainsi que Mme Martine Desjardins et M. Pierre Landry. Afin d'assurer l'indépendance et la neutralité du processus, l'AQCPE a mandaté l'Institut du Nouveau Monde (INM), une organisation à but non lucratif dont la mission est d'accroître la participation des citoyens à la vie démocratique, pour assurer les opérations et le secrétariat de la Commission.

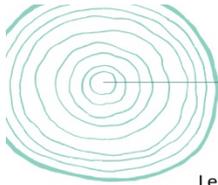
Les commissaires ont parcouru 14 villes de la province afin de susciter un dialogue social portant principalement sur quatre enjeux : la qualité, l'accessibilité, l'universalité et la gouvernance des services éducatifs offerts aux tout-petits.

La Commission a combiné plusieurs modalités de participation pour rejoindre différents publics afin de dresser le bilan des services éducatifs à la petite enfance et de déterminer les correctifs à apporter, le cas échéant. Au total, 23 experts et 135 groupes et organismes ont été entendus durant les audiences nationales et régionales. Grâce aux forums citoyens, les commissaires ont rencontré 416 citoyens interpellés par les enjeux de la Commission. Un sondage à l'intention des parents d'enfants âgés de 0 à 5 ans a permis de recueillir l'opinion de 5009 répondants et de mieux comprendre les choix des parents en ce qui a trait aux services éducatifs ainsi qu'à évaluer leur appréciation de ces services. Un sondage a aussi été réalisé auprès du grand public, permettant de récolter l'opinion de 1004 répondants au sujet des services éducatifs à la petite enfance. Enfin, 167 mémoires et commentaires écrits ont été reçus par la Commission.

Les résultats de la consultation

Les témoignages recueillis mettent en très grande majorité l'accent sur la nécessité absolue d'offrir des services de qualité pour soutenir le développement optimal des enfants et l'égalité des chances au Québec. Les participants font valoir que les bénéfices associés à ces services perdurent dans le temps et donc que l'ensemble de la société en bénéficie. Or, selon les études produites et les témoignages entendus, la qualité des services au Québec demeure passable. Plusieurs intervenants travaillant dans les services éducatifs à la petite enfance ont mentionné que les restrictions budgétaires nuisent au respect des facteurs de qualité. Parmi les mesures susceptibles d'accroître la qualité des services, plusieurs participants penchent en faveur d'un rehaussement des exigences de formation initiale et continue pour l'ensemble du personnel éducatif et pour la mise en place de mécanismes d'évaluation continue de la qualité au moyen d'outils éprouvés permettant une démarche réflexive et des ajustements de pratiques.

Les témoignages entendus indiquent qu'il reste également du chemin à faire pour assurer l'accessibilité aux services éducatifs à la petite enfance pour tous les enfants. De nombreuses barrières freinent l'accès aux services par les enfants issus de milieux défavorisés et les enfants en situation de vulnérabilité, notamment la distance à parcourir et la disponibilité des moyens de transport, les moyens financiers limités, la crainte du jugement ou encore le manque de connaissance au sujet des services disponibles.



Les discussions entourant l'universalité des services ont principalement touché la tarification et la prestation des services. À cet égard, la modulation des tarifs pour les places subventionnées et l'accès aux crédits d'impôt pour les places non subventionnées ont été critiqués en raison de leur influence sur le choix des parents. En effet, les représentants de centres de la petite enfance et de responsables de service de garde en milieu familial dénoncent le fait que ces mesures poussent des parents à délaissier les services subventionnés au profit des services non subventionnés pour des motifs économiques. Concernant la prestation des services, la plupart des intervenants provenant des milieux de la santé et des participants aux forums citoyens se positionnent en faveur de l'universalisme proportionné en vertu duquel des services de base sont offerts à tous les enfants et des services additionnels sont disponibles pour les enfants ayant des besoins particuliers. Une telle mesure encouragerait la mixité sociale et le soutien adéquat des enfants, à condition d'assurer l'accès aux ressources humaines et financières pour soutenir le personnel éducateur.

Enfin, l'enjeu de la gouvernance a permis de souligner l'importance de favoriser une action concertée en matière d'éducation à la petite enfance. En effet, plusieurs intervenants ont témoigné en faveur d'une collaboration accrue entre les milieux communautaires, scolaires, de santé et les services éducatifs afin d'améliorer le continuum de services pour les jeunes enfants. De même, le partage des responsabilités entre le ministère de la Famille, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur et le ministère de la Santé et des Services sociaux est critiqué en raison du morcellement des services et du travail en vase clos que ce partage implique souvent. Une uniformisation des règles et exigences auxquelles devrait se soumettre l'ensemble des services éducatifs à la petite enfance est également souhaitée par les représentants de CPE, de responsables de services de garde et de garderies.

En tenant compte de ces apprentissages, la Commission a formulé cinq énoncés de principe, chacun assorti de recommandations spécifiques. Ces énoncés et recommandations sont indissociables puisque certaines recommandations favorisent l'atteinte d'objectifs liés à d'autres.

1. Le gouvernement doit exprimer clairement que les services de garde à l'enfance sont avant tout des services éducatifs.

La reconnaissance du fait que la petite enfance est une période cruciale du développement des enfants doit être affirmée et portée par le gouvernement. En ce sens, les services éducatifs à la petite enfance constituent le premier maillon du parcours éducatif de l'enfant et doivent être intégrés formellement au continuum d'éducation de la petite enfance jusqu'à l'université.

Pour ce faire, nous recommandons :

- 1.1. De regrouper l'ensemble des services éducatifs offerts aux enfants de 0 à 16 ans sous la responsabilité d'un même ministre et d'un même ministère.
- 1.2. De réaffirmer du même coup que l'approche éducative destinée aux enfants de 0 à 5 ans demeure une approche de développement global de l'enfant, de stimulation, d'éveil et de socialisation par le jeu qui favorise la réussite éducative et non une approche de scolarisation précoce.

2. Les services éducatifs à la petite enfance (de 0 à 4 ans) doivent être gratuits, au même titre que l'école.

Considérant que les services éducatifs à la petite enfance constituent le premier maillon du parcours éducatif de l'enfant et qu'ils doivent être intégrés formellement au continuum d'éducation préscolaire et scolaire, nous estimons que les principes généraux d'universalité, de gratuité et d'accessibilité qui s'appliquent à l'école devraient également s'appliquer aux services éducatifs à la petite enfance.

La gratuité exprime la volonté d'offrir à tous les enfants du Québec un **accès universel** à des services éducatifs de qualité dès le plus jeune âge alors même que la très grande majorité des parents d'enfants de 0-5 ans, aussi bien mères que pères, se retrouvent sur le marché du travail.

Elle reflète le consensus québécois en faveur de la **priorité qui doit être accordée à la petite enfance comme période cruciale de développement.**

Elle soutient également la volonté du gouvernement, appuyée par tous les partis politiques et par la société civile, les milieux d'affaires, les parents et les milieux scolaires, **de faire de l'éducation et de la réussite éducative l'une des plus importantes priorités du Québec.**

De nombreuses études montrent que les services éducatifs de qualité à la petite enfance sont rentables économiquement et socialement. Les fonds publics consacrés à la petite enfance représentent un investissement qui rapporte des dividendes à toute la société. Le Québec a les moyens d'offrir cet avantage à ses enfants. Nous rappelons ici que selon une étude menée en 2008, les services de garde éducatifs rapportent davantage qu'ils ne coûtent annuellement. Les recettes fiscales engendrées notamment par le retour massif des mères sur le marché du travail se chiffrent à 900 M\$ par année qui sont récoltés par les deux paliers de gouvernement.

Les modalités tarifaires actuelles entraînent des effets indésirables, entre autres quant au choix des services offerts pour des raisons économiques au lieu de favoriser un choix basé sur la qualité des services. Le fait de maintenir les modalités tarifaires actuelles consolide leurs effets indésirables.

Conséquemment, nous recommandons :

- 2.1. D'assurer le plus rapidement possible la gratuité des services éducatifs à la petite enfance pour tous les enfants de 0 à 4 ans.

3. Il est essentiel de rehausser la qualité des services éducatifs à la petite enfance.

Les services éducatifs à la petite enfance engendrent des effets positifs seulement s'ils sont de grande qualité, à commencer par les milieux où l'on retrouve les enfants vulnérables en plus grand nombre. Il est question ici d'équité et d'égalité des chances.

Nous sommes d'avis qu'une meilleure qualité sera atteinte si les exigences de formation sont rehaussées et si une évaluation de la qualité, couplée à un accompagnement pédagogique, est réalisée de façon soutenue.

En ce qui a trait à la **formation du personnel éducateur**, nous recommandons :

- 3.1. Que tout le personnel éducateur travaillant dans les services éducatifs à la petite enfance détienne un diplôme d'études collégiales en Techniques d'éducation à l'enfance comme formation initiale de base.
- 3.2. Que toutes les nouvelles RSG soient détentrices d'un DEC avant d'obtenir une reconnaissance à titre de responsable de service de garde en milieu familial.

Nous reconnaissons que certaines des tâches des responsables de service de garde en milieu familial diffèrent de celle du personnel en installation. Conséquemment, nous recommandons :

- 3.3. Que le DEC en Techniques d'éducation à l'enfance offre un profil spécialisé pour les RSG, adapté aux groupes multiâges et à la réalité multitâches qui incombe aux RSG.

Nous proposons une stratégie de qualification et de reconnaissance des RSG déjà en fonction en recommandant :

- 3.4. L'évaluation et la reconnaissance des acquis des RSG, en fonction des 22 compétences professionnelles acquises durant le diplôme d'études collégiales en Techniques d'éducation à l'enfance, couplée à un

accompagnement et à des formations visant l'atteinte des compétences non maîtrisées, par le biais de modalités axées sur une démarche réflexive d'accompagnement à travers l'action.

La formation des enseignants au niveau préscolaire doit également être bonifiée. En ce sens, nous recommandons :

3.5. Que le baccalauréat en éducation préscolaire et en enseignement primaire offre davantage de cours axés sur le préscolaire afin de mieux outiller les enseignants de maternelle 4 et 5 ans.

Outre une uniformisation et un rehaussement des exigences de formation initiale pour l'ensemble du personnel éducateur, nous recommandons :

3.6. Que la formation continue, basée sur les meilleures pratiques, permettant au personnel de s'approprier de façon proactive le savoir transmis et ainsi garantir que les apprentissages soient durables et transposés dans leurs pratiques, soit obligatoire.

En ce qui a trait à **l'évaluation de la qualité**, nous estimons qu'une évaluation soutenue accompagnée de soutien pédagogique permettrait une amélioration continue de la qualité des services éducatifs à la petite enfance. Nous recommandons :

3.7 Qu'une évaluation biennale de la qualité, effectuée à l'aide d'un outil permettant une comparaison entre l'ensemble des services éducatifs québécois – y compris la maternelle 4 ans – et si possible avec ceux d'autres provinces et pays, soit complétée pour tous les services éducatifs à la petite enfance. Cette évaluation devrait porter sur la qualité des interactions entre le personnel éducateur et l'enfant, la qualité des interactions entre le personnel éducateur et les parents, la structuration et l'aménagement des lieux, la diversité et l'organisation des activités offertes aux enfants ainsi que sur le développement de l'enfant.

3.8 Que cette évaluation pose un diagnostic de la qualité des services éducatifs à la petite enfance, identifie des cibles d'amélioration continue de la qualité des services et offre des mesures de soutien et d'accompagnement direct lorsque l'évaluation du niveau de qualité en révèle la nécessité.

3.9 Que les services éducatifs soient tenus d'atteindre un seuil minimal de qualité en vertu de cette évaluation, sous peine de perdre leur permis ou leur reconnaissance.

3.10 Que la capacité à assurer le développement global de l'enfant soit, au même titre que la capacité à assurer la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants, une condition *sine qua non* au maintien du permis ou de la reconnaissance.

3.11 Que le caractère « sur demande » du soutien pédagogique offert aux RSG par les bureaux coordonnateurs soit revu de sorte qu'il puisse être imposé.

3.12 De retirer l'offre de crédits d'impôt pour les enfants inscrits dans les milieux de garde non régis.

4. Il est primordial que les services éducatifs à la petite enfance rejoignent et incluent les enfants issus de milieux défavorisés et les enfants en situation de vulnérabilité.

Les services éducatifs doivent permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris de ceux ayant des besoins particuliers. Actuellement, les enfants issus de milieux défavorisés et les enfants en situation de vulnérabilité sont moins susceptibles de fréquenter les services éducatifs et lorsqu'ils en fréquentent, ces services sont de moins bonne qualité. Il faut donc se donner les moyens de rejoindre et inclure ces enfants dans des services de qualité afin de renverser cette tendance.

Nous considérons que les services éducatifs à la petite enfance régis par la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* constituent le porteur principal de la réussite éducative des enfants entre 0 et 5 ans. Conséquemment, nous jugeons que les autres mesures complémentaires (Organismes communautaires Famille, services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance, maternelles 4 ans à temps plein en milieu défavorisé) doivent s'arrimer aux services éducatifs à la petite enfance. C'est l'ensemble de ces ressources qui constitue le réseau éducatif à la petite enfance.

Nous reconnaissons la pertinence de l'objectif de la maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé qui vise à rejoindre les enfants de milieux défavorisés et à les préparer à leur entrée à l'école. Nous suggérons que le déploiement des classes se fasse en complémentarité avec le réseau éducatif à la petite enfance déjà en place. Nous recommandons :

4.1 De déployer en priorité des efforts de recrutement et de sensibilisation pour assurer une plus grande fréquentation des services éducatifs par les enfants de moins de 5 ans.

4.2 D'exiger que les enfants qui fréquentent la maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé ne fréquentent pas un service éducatif à la petite enfance avant d'entrer en maternelle 4 ans.

Nous reconnaissons que les organismes communautaires Famille rejoignent actuellement des familles qui n'utilisent pas les services éducatifs à la petite enfance et nous jugeons utile d'en faire des partenaires formels de ces services éducatifs. Nous proposons donc de renforcer leur rôle de porte d'entrée ces services en les dotant d'une mission d'accompagnement des parents vers les services éducatifs. Pour ce faire, nous recommandons :

4.3 De revoir le financement des organismes communautaires Famille afin de leur allouer un financement bonifié en fonction du respect de leur mission d'accompagnement des parents vers les services de garde éducatifs.

5. Il faut consolider la cohésion et la complémentarité entre tous les acteurs impliqués en petite enfance.

Le soutien au développement optimal des enfants de 0 à 5 ans repose sur un réseau de ressources qui doivent collaborer en plaçant les besoins des enfants au centre de leurs préoccupations. Des lacunes doivent être comblées afin d'assurer une meilleure continuité entre les services offerts par le milieu de la santé, le milieu de l'éducation à la petite enfance et le milieu scolaire.

Nous sommes d'avis que des passerelles formelles doivent être mises en place pour faciliter les échanges entre ces services.

Nous recommandons :

5.1 Que soit développé un outil standardisé de développement de l'enfant en collaboration avec les milieux de la santé et des services sociaux, avec les services éducatifs à l'enfance et avec les parents.

5.2 Que cet outil soit obligatoirement utilisé par les professionnels de la santé et des services sociaux et par le personnel éducateur afin d'assurer le transfert d'informations et la prestation de services nécessaires aux enfants de 0 à 5 ans et pour faciliter leur transition vers la maternelle.

5.3 Que le programme SIPPE offert aux jeunes mamans de milieux défavorisés soit renforcé et considéré comme partie indissociable d'une stratégie éducative globale touchant les enfants vulnérables dès la grossesse.

Nous réaffirmons l'importance des protocoles d'entente entre le milieu de la santé et les services éducatifs à la petite enfance. Nous souhaitons accroître l'efficacité de ces ententes qui visent à réserver des places pour les enfants ayant des besoins particuliers en échange d'un accès aux services de santé pour ces enfants. Pour ce faire, nous recommandons :

5.4 Que soit augmenté le nombre de places en vertu des protocoles d'entente signés entre les services éducatifs à la petite enfance et les milieux de la santé et que ces ententes impliquent obligatoirement un accès aux professionnels de la santé pour assurer le soutien et l'accompagnement nécessaires aux enfants touchés par ces ententes.

RAPPEL HISTORIQUE

Un Québec fou de ses enfants, 1991

En 1991, le Groupe de travail pour les jeunes, mandaté par le ministre de la Santé et des Services sociaux, publie *Un Québec fou de ses enfants*, un rapport qui jette les bases d'une analyse des facteurs de risque qui affectent les enfants, notamment l'abus et la négligence. L'objectif est de prévenir l'apparition de problèmes graves chez les jeunes.

Parmi les principales pistes de solution mises de l'avant, la prévention et la réduction de la pauvreté sont privilégiées. Afin de préparer la réussite scolaire et l'intégration sociale, le rapport propose d'agir dès la petite enfance. On y évoque d'ailleurs l'idée de créer un réseau de services de garde éducatifs.

Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996

En 1996, alors que le Québec traverse une crise économique et souhaite assainir ses finances publiques, le gouvernement Bouchard annonce, lors de son Sommet sur l'économie et l'emploi, les orientations de sa Politique familiale.³⁹ Le but poursuivi : favoriser la conciliation travail-famille pour relancer l'économie.

Politique familiale et création des CPE, 1997

Le 23 janvier 1997, la ministre de l'Éducation de l'époque, Pauline Marois, dévoile la nouvelle politique familiale du Québec. Intitulée *Les enfants au cœur de nos choix*, elle prévoit notamment la création d'un réseau de centres de la petite enfance (CPE). Plus qu'un simple outil de conciliation travail-famille, la politique visait l'égalité des chances pour tous les enfants, par l'accès à des services éducatifs de grande qualité.

Le crédit d'impôt pour frais de garde d'enfants

Le 1^{er} janvier 2005, le versement pour le crédit d'impôt est devenu trimestriel.⁴⁰ Ensuite, en 2008-2009, le crédit accordé a été bonifié jusqu'à un revenu familial de 100 550 \$,⁴¹ et encore jusqu'à 125 000 \$ en 2009-2010. Cette même année, le montant admissible est passé de 25 \$ à 35 \$ par jour.⁴² Enfin, le versement anticipé du crédit d'impôt est

³⁹ *Le Sommet sur l'économie et l'emploi : Une grande semaine pour le Québec, pour l'emploi, pour l'avenir*, communiqué du 1^{er} novembre 1996, en ligne : <https://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/actualites/communiqués/1996/novembre/1996-11-01.asp>, page consultée le 13 octobre 2017

⁴⁰ Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2004-2005*, en ligne : <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2004-2005/fr/pdf/PlanBudgetaire.pdf>

⁴¹ Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2008-2009*, *op. cit.*

⁴² Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2009-2010*, en ligne : <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2009-2010/fr/documents/pdf/PlanBudgetaire.pdf>

devenu mensuel en 2010-2011.⁴³ Au 31 mars 2011, il y a 17 824 places,⁴⁴ des garderies commerciales non subventionnées soit une progression de plus de 1 000 % depuis 2003.

Début des compressions récurrentes

Par ailleurs, le gouvernement a remanié de manière importante la structure du réseau de la petite enfance, en 2006.⁴⁵ Accompagné de compressions de 50 M\$, ce remaniement a causé la perte de plus de 1 000 emplois en soutien pédagogique. Dans les années subséquentes, il a également choisi de ne pas indexer les subventions en fonction de l'augmentation des coûts du système, ce qui a représenté un manque à gagner de 110 M\$.

Les grands bouleversements

Au printemps 2014, le gouvernement a annoncé le gel, puis l'étalement jusqu'en 2021, du développement des 28 000 nouvelles places subventionnées déjà prévues,⁴⁶ et ce, même si certaines de ces places étaient fonctionnelles et prêtes à accueillir des enfants la semaine suivante.⁴⁷ En outre, le gouvernement a limité la capacité des CPE à développer des places en les obligeant désormais à financer eux-mêmes 50 % des coûts totaux des projets,⁴⁸ alors même qu'il a préalablement récupéré une partie des surplus cumulés des CPE en 2013-2014 et 2014-2015⁴⁹, en plus de leur imposer un plafonnement de ces surplus à 180 000 \$ par corporation.⁵⁰

⁴³ Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2010-2011*, en ligne :

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2010-2011/fr/documents/Planbudgetaire.pdf>

⁴⁴ Ministère de la Famille, *Création de places en services de garde*, *op. cit.*

⁴⁵ Projet de loi n° 124, *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, 2005, en ligne :

<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-124-37-1.html>, page consultée le 20 octobre 2017

⁴⁶ Ministère des Finances, *Plan budgétaire 2014-2015*, p. B. 132, en ligne :

<http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2014-2015a/fr/documents/Planbudgetaire.pdf>, page consultée le 20 octobre 2017

⁴⁷ Voir notamment Radio-Canada, « Des parents victimes du gel de l'octroi de permis de garderies », Le Téléjournal RDI, 13 mai 2017, <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/666960/garderies-parents-impact-suspension-octroi-permis>; Gel des places en garderie : la ministre de la Famille fait marche arrière <https://www.lesoleil.com/actualite/gel-des-places-en-garderie-la-ministre-de-la-famille-fait-marche-arriere-dd8b6316a7a698506691edfffe5ae00b>

⁴⁸ Ministère de la Famille, *Règles administratives, Programme de financement des infrastructures et autres subventions liées à des projets d'immobilisation*, 19 décembre 2014, p. 9, en ligne : https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/19Regles-administratives_2014-2015v12-19dec2014.pdf

⁴⁹ Ministère de la Famille, *Centres de la petite enfance, Règles budgétaires pour l'exercice financier 2013-2014*, 2013, en ligne :

https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/regles_budg_CPE_13_14.pdf et Ministère de la Famille, *Centres de la petite enfance, Règles budgétaires pour l'exercice financier 2014-2015*, 2014, en ligne : https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/regles_budg_CPE_15_15.pdf

⁵⁰ Ministère de la Famille, *Centres de la petite enfance, Règles budgétaires pour l'exercice financier 2014-2015*, 2014, p. 35.

Au même moment, le nombre de places en garderies commerciales non subventionnées est passé à 58 344 en septembre 2016, soit environ 30 000 de plus qu'en 2012.

Par ailleurs, le gouvernement a imposé non seulement une indexation à partir du 1^{er} octobre 2014, mais aussi une modulation en fonction du revenu, dès le 1^{er} avril 2015, mettant fin au principe d'universalité. En outre, il a été démontré⁵¹ que cette nouvelle tarification favorisait presque systématiquement les garderies commerciales non subventionnées, le recours aux places en services de garde subventionnés étant désormais plus dispendieux pour les contribuables dont le revenu familial est entre 100 000 \$ et 130 000 \$.

En mars 2016, le gouvernement a partiellement reconnu son erreur de baser le tarif des services de garde subventionnés sur le revenu familial et a annoncé la réduction de 50 % de la modulation pour le 2^e enfant d'une même famille et en annulant cette modulation pour un 3^e enfant.⁵²

⁵¹ Voir entre autres Institut de recherche et d'informations socioéconomiques (IRIS), *Rapport de recherche, Les services de garde au Québec : champ libre au privé*, avril 2016, en ligne : http://iris-recherche.s3.amazonaws.com/uploads/publication/file/Services_de_garde_WEB.pdf et Radio-Canada (Gérald Fillion), « CPE : plus chers, de meilleure qualité? » dans *Blogue économie*, 22 juin 2015, en ligne : <http://blogues.radio-canada.ca/geraldfillion/2015/06/22/cpe-plus-chers-de-meilleure-qualite/>

⁵² Ministère des Finances, *Le Plan économique du Québec*, mars 2016, p. B-28, en ligne : <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2016-2017/fr/documents/PlanEconomique.pdf>, page consultée le 20 octobre 2017