



**Fédération des associations  
de familles monoparentales et recomposées du Québec**

---

**Services de garde éducatifs à l'enfance :  
Un chantier vers une véritable égalité des chances pour TOUS les enfants du  
Québec !**

Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens par la  
**Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)**

dans le cadre des consultations particulières sur le Projet de loi no. 1 – *Loi modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin d'améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et de compléter son développement*

Novembre 2021

## PRÉSENTATION DE LA FAFMRQ

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) existe depuis 1974. Si à l'origine elle fut mise sur pied pour regrouper les familles monoparentales, depuis 1995, elle intègre également dans ses rangs les familles recomposées. Aujourd'hui, la FAFMRQ regroupe une quarantaine d'organismes membres à travers le Québec.

Parmi les dossiers sur lesquels la FAFMRQ s'est penchée activement au fil des ans, on retrouve la lutte à la pauvreté, l'accessibilité aux études, l'accès à la justice de même que l'égalité entre les femmes et les hommes. La Fédération se préoccupe également des mesures de soutien aux familles, dont celles permettant une meilleure conciliation famille-travail-études. Ainsi, la FAFMRQ a été très active dans les luttes qui ont mené à la mise en place d'un réseau public de services de garde à contribution réduite et du Régime québécois d'assurance parentale, deux éléments phares de la politique familiale québécoise et qui font l'envie des autres provinces canadiennes.

Rappelons que ce sont des femmes monoparentales, assistées sociales et militantes, qui ont été les premières au Québec, au début des années 1970, à réclamer la mise en place d'un réseau de garderies financé par l'État<sup>1</sup>. Dès sa création en 1974, la Fédération s'est d'ailleurs retrouvée aux premières loges des luttes populaires qui ont mené à la mise en place d'un réseau public de services de garde éducatifs (l'actuel réseau des centres de la petite enfance). Cette mesure, de concert avec d'autres mesures de soutien aux familles, a permis à des milliers de femmes monoparentales d'accéder au marché du travail et d'améliorer considérablement leurs conditions de vie.

En plus de participer à la plupart des consultations gouvernementales en lien avec les services de garde<sup>2</sup>, la FAFMRQ était également présente, en 2017, au *Sommet sur l'éducation à la petite enfance* et est cosignataire de la **Déclaration pour la reconnaissance du droit de tous les enfants à des services éducatifs de qualité dès la naissance**<sup>3</sup>. La FAFMRQ est parmi les organisations à l'origine de la *Coalition pour la conciliation famille-travail-études*, formée de 26 groupes de femmes et communautaires et de plusieurs organisations syndicales. La directrice générale de la FAFMRQ en est la porte-parole.

Enfin, la Fédération siège au sein de plusieurs partenariats de recherche, dont le partenariat *Familles en mouvance* du l'Institut national de recherche scientifique – Urbanisation, Culture et Société et le *Partenariat de recherche séparation parentale, recomposition familiale* responsable de l'Enquête longitudinale auprès des parents séparés et recomposés du Québec.

---

<sup>1</sup> Ducharme, Olivier, « Les femmes monoparentales et les premières années de l'aide sociale », in *Bulletin de liaison de la FAFMRQ*, p. 10, Vol. 44, No. 3, Mars 2020.

<sup>2</sup> Les mémoires de la FAFMRQ sont disponibles ici : <http://www.fafmrq.org/publications/>

<sup>3</sup> <https://www.aqcpe.com/content/uploads/2017/05/declaration-sommet-sur-leducation-a-la-petite-enfance.pdf>

## RÉSUMÉ DU MÉMOIRE

Bien que la Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec n'ait pas été invitée à participer aux consultations particulières chargées d'étudier le Projet de loi no. 1 – *Loi modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance afin d'améliorer l'accessibilité au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et de compléter son développement*, nous tenions à déposer un mémoire aux membres de la Commission des relations avec les citoyens. Le présent document reprend en grande partie les positions exprimées par la FAFMRQ à l'occasion de la consultation de mai 2021 sur les services de garde à l'enfance, réitérant nos recommandations visant à permettre une véritable égalité des chances pour tous les enfants du Québec. C'est le *Plan d'action pour compléter le réseau des services éducatifs de garde à l'enfance (Grand chantier pour les familles)*, rendu public en même temps que le projet de loi, qui a servi de base de travail pour le présent mémoire.

D'entrée de jeu, la Fédération salue l'introduction dans la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* d'une obligation, pour le ministère de la Famille, de déployer les moyens pour créer le nombre de places nécessaires. Cependant, la cible de 37 000 places, d'ici 2024-2025, ne règlera en rien le problème des parents (majoritairement des mères) qui ont besoin dès maintenant de retourner aux études ou au travail. La FAFMRQ n'entend pas se prononcer sur la mécanique permettant le développement de ces nouvelles places, mais nous nous réjouissons de l'intention du Ministère d'élargir l'offre de services de garde à horaires atypiques, non seulement pour les parents qui ont des horaires de travail en dehors du 9h à 5h, mais aussi pour ceux qui n'auraient besoin que d'une garde à temps partiel.

L'intention de convertir les places non subventionnées en places subventionnées est également une bonne nouvelle. Cependant, la Fédération croit qu'il faut prioriser le développement de places dans le réseau public des centres de la petite enfance, notamment pour la qualité des services éducatifs qui y sont offerts. D'autant plus que le développement des places en CPE est en déclin et que près de la moitié des nouvelles places subventionnées sont créées dans le secteur privé. L'accès à des places subventionnées permettra à un plus grand nombre de familles de bénéficier du tarif réduit et donc une plus grande équité entre les familles, notamment pour les familles monoparentales qui voient leur crédit d'impôt grandement diminué suite à une recomposition familiale. Il faudra cependant s'assurer que la modification prévue au crédit d'impôt remboursable pour frais de garde ne se fasse pas au détriment des familles à faible revenu pour qui le crédit d'impôt leur permet présentement de payer moins cher que le tarif de 8,50\$ par jour (en 2021).

L'objectif visant à « remettre l'égalité des chances au cœur de l'action gouvernementale » sera également abordé dans les pages du présent mémoire. Même si le fait de prioriser l'accès au SGEE aux enfants vivant dans un contexte socioéconomique précaire semble à priori louable, nous croyons que la fréquentation d'un service de garde doit demeurer un choix et qu'aucune famille, qu'elle soit ou non en situation de pauvreté, ne devrait y être forcée. Il existe d'autres lieux que ces familles peuvent fréquenter pour recevoir du soutien et briser leur isolement. Par exemple, les organismes communautaires (notamment les organismes communautaires Famille) sont des milieux de vie où des milliers de parents ont développé des liens de confiance et un fort sentiment d'appartenance. De plus, nous croyons que le processus d'attribution des places gratuites (places protocoles) ne devrait pas se limiter exclusivement aux services sociaux ou à la protection de la jeunesse (DPJ), mais que ces places devraient également être accessibles pour un parent qui en ferait lui-même la demande. Enfin, nous avons la ferme conviction que la façon la plus sûre de favoriser l'égalité des chances pour tous les enfants du Québec, c'est en leur garantissant des conditions de vie décentes, avec des revenus suffisants, en leur permettant d'habiter un logement adéquat et à prix abordable, et en leur assurant l'accès à des services publics universels de qualité.

## SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Que le gouvernement du Québec investisse la totalité des sommes obtenues du programme national de garderies du gouvernement fédéral, en priorisant la création de nouvelles places en SGEE subventionnés au sein du réseau des centres de la petite enfance (CPE).
2. Que les règles de fréquentation des CPE soient assouplies de façon à mieux répondre aux besoins de garde à horaires atypiques et que le Ministère supporte les SGEE qui souhaitent développer des tels services, en les soutenant financièrement.
3. Que le calcul du crédit d'impôt pour frais de garde soit revu de façon à mieux tenir compte de la réalité des familles recomposées et du fait que les conjoints n'assument pas nécessairement les dépenses des enfants qui ne sont pas les leurs. Les règles fiscales qui encadrent l'attribution des crédits d'impôt et des allocations familiales devraient également être revues de façon à accorder un certain délai aux familles nouvellement recomposées afin de leur permettre de consolider leur situation.
4. Que les modifications apportées au crédit d'impôt pour frais de garde n'entraînent pas de pertes pour les familles qui paient présentement des frais de garde non subventionnés moins élevés que le tarif unique en garderie subventionnée.
5. Que les places gratuites (dites « protocoles ») réservées aux familles assistées sociales référées par les services sociaux et la DPJ puissent être accessibles par d'autres moyens. Les parents devraient pouvoir directement en faire la demande ou en passant par l'organisme communautaire (notamment Famille) qu'ils fréquentent.
6. Que le gouvernement du Québec accorde un financement, récurrent et à long terme, aux organismes communautaires (dont ceux qui accueillent de familles monoparentales et recomposées) de façon à ce qu'ils puissent réaliser pleinement leur mission. Une augmentation substantielle de leur financement actuel devrait également leur être accordée.
7. Que le gouvernement du Québec mette en place des mesures de lutte à la pauvreté véritablement efficaces, notamment : le rehaussement des protections publiques pour assurer à tou.te.s un revenu au moins égal à la Mesure du panier de consommation (20 996 \$ pour 2021); la fixation du salaires minimum à 18 \$ l'heure afin qu'une personne travaillant 35 heures semaine par semaine sorte de la pauvreté; l'amélioration continue de l'accès, sans discrimination, à des services publics universels de qualité<sup>4</sup>. Il faut aussi que chaque famille ait accès à un logement adéquat et à prix abordable.
8. Que les services de halte-garderie offerts dans les organismes communautaires soient financés à la hauteur de leurs besoins et qu'on simplifie la reddition de compte à laquelle ils sont soumis.

---

<sup>4</sup> Ces revendications sont celles du Collectif pour un Québec sans pauvreté dont la FAFMRQ est l'un des membres fondateurs : <https://www.pauvrete.qc.ca/a-propos-du-collectif/revendications/>

## OBJECTIF 1 – CRÉER SUFFISAMMENT DE PLACES POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES FAMILLES

### Développer de nouvelles places dès maintenant !

La FAFMRQ salue l'introduction dans la *Loi sur les services de gardes éducatifs à l'enfance* d'une obligation, pour le ministère de la Famille, de déployer les moyens pour créer le nombre de places nécessaires. Une telle disposition pourrait permettre d'accélérer le processus de développement de nouvelles places et de mieux tenir compte des besoins territoriaux. Cependant, l'ajout de 37 000 nouvelles places d'ici 2024-2025 nous semblent un horizon beaucoup trop lointain pour les familles qui ont besoin d'une place dès maintenant.

Pour les parents (très majoritairement des mères), le fait d'arriver au terme de leur congé parental et de n'avoir ni accès à une place en SGEE, ni à des prestations d'assurance-emploi, les place dans une position précaire. Comme le démontrent les nombreux témoignages recueillis par le mouvement *Ma Place au travail*<sup>5</sup> (créé en mars 2021), des milliers de mères se retrouvent encore aujourd'hui dans cette situation. Or, ceci constitue une réelle menace à l'autonomie économique des femmes et doit être corrigée rapidement.

La mise en place, en 1997, d'un réseau public des centres de la petite enfance (CPE), de concert avec d'autres mesures de soutien aux familles, a permis à de nombreuses femmes d'intégrer le marché du travail. Pour les mères monoparentales ayant de jeunes enfants, le taux d'activité est passé de 46,3% en 1996 à 69,2% en 2015. Ce sont ces dernières qui ont connu la plus forte hausse d'activité parmi l'ensemble des mères québécoises entre 1996 et 2008<sup>6</sup>. De 1996 à 2016, le taux d'activité des femmes de 15 à 44 ans, dont l'enfant le plus jeune était âgé de moins de 3 ans, est passé de 61% à 80%<sup>7</sup>. Il est donc essentiel que l'accès des femmes au marché du travail soit assuré et maintenu, d'autant plus que les impacts de la pandémie ont été particulièrement délétères sur l'emploi des femmes. Rappelons que l'autonomie économique des mères est un important facteur de protection lorsque survient une rupture.

### Élargir l'offre de services de garde à horaires atypiques

L'intention d'élargir l'offre de services de garde à horaires atypiques répond à une revendication de longue date de la FAFMRQ. Nous saluons donc l'engagement du ministère de la Famille de soutenir les SGEE qui voudront développer ce type de services. En effet, les parents à faible revenu occupent plus souvent des emplois à horaires atypiques (sur appel, à temps partiel, etc.) et leurs besoins de garde ne correspondent pas au modèle qui leur est offert dans les SGEE subventionnés.

« Selon une enquête de l'Institut de la statistique du Québec, en 2015, 29% des pères et 26% des mères d'enfants de 0 à 5 ans avaient un horaire de travail atypique, c'est-à-dire qui travaillaient les soirs, les fins de semaine ou sur appel. Les jeunes parents (29 ans ou moins), les parents nés à l'extérieur du Canada, ceux sans diplôme secondaire et ceux ayant un faible revenu étaient plus susceptibles de travailler en fonction d'horaires atypiques »<sup>8</sup>.

Il y aurait d'ailleurs lieu de questionner la précarisation grandissante du marché de l'emploi et obliger les employeurs à offrir de meilleures conditions de travail. Il existe également d'autres catégories de parents qui peuvent avoir des besoins de garde à horaires atypiques : les étudiant.e.s, les chargé.e.s de cours, les travailleuses et travailleurs du milieu de la santé, les familles réfugiées en attente d'un statut de résidence, etc. Il faut donc s'assurer que des places soient développées rapidement et en nombres suffisants.

Il faudrait également assouplir les règles de façon à ce que, pour avoir accès à une place en CPE, un enfant n'ait pas à y être inscrit 5 jours/semaine. Ceci permettrait non seulement aux parents qui occupent un emploi à temps

---

<sup>5</sup> <https://www.facebook.com/maplaceautravail>

<sup>6</sup> Impact d'une modulation de la contribution parentale aux services de garde subventionnés sur la participation des femmes au marché du travail., *Avis du Conseil du statut de la femme*, 24 novembre 2014, p. 21.

<sup>7</sup> Observatoire des tout-petits - Les politiques publiques pouvant être favorables aux tout-petits: <https://tout-petits.org/publications/portraits-annuels/politiques-publiques/les-14-themes/>

<sup>8</sup> Observatoire des tout-petits - Les politiques publiques pouvant être favorables aux tout-petits: <https://tout-petits.org/publications/portraits-annuels/politiques-publiques/les-14-themes/>

partiel d'avoir une place qui réponde à leurs besoins, mais pourrait même être un incitatif pour certaines familles qui sont parfois moins enclines à fréquenter les services de garde.

## RECOMMANDATIONS

- 1. Que le gouvernement du Québec investisse la totalité des sommes obtenues du programme national de garderies du gouvernement fédéral, en priorisant la création de nouvelles places en SGEE subventionnés au sein du réseau des centres de la petite enfance (CPE).**
- 2. Que les règles de fréquentation des CPE soient assouplies de façon à mieux répondre aux besoins de garde à horaires atypiques et que le Ministère de la Famille supporte les SGEE qui souhaitent développer des tels services, en les soutenant financièrement.**

## OBECTIF 2 – CONTRIBUER À UNE PLUS GRANDE ÉQUITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES FAMILLES

### Convertir des places non subventionnées en places subventionnées

L'intention du ministère de la Famille de convertir des places non subventionnées en places subventionnées constitue une avancée. Cette mesure aurait en effet l'avantage de permettre une plus grande équité entre les familles, en permettant à un plus grand nombre d'entre elles de bénéficier d'un tarif réduit (8,50\$ par jour en 2021). Cependant, il faudrait s'assurer que la création de places subventionnées en garderies privées ne se fasse pas au détriment de la création de places en centres de la petite enfance (CPE).

En plus de permettre à de nombreuses femmes d'accéder au marché du travail, le modèle des CPE présente la grande qualité d'être une mesure universelle, assumée collectivement par l'ensemble de la société québécoise, et qui profite à toutes les familles, quel que soit leur statut socioéconomique. De plus, la qualité des services dispensés dans les centres de la petite enfance et le niveau de formation du personnel éducateur y sont supérieurs à ce qu'on observe dans les garderies privées non subventionnées<sup>9</sup>. La priorité devrait donc être accordée au développement de places subventionnées dans le réseau public des CPE, d'autant plus que le développement de ces places a connu un sérieux retard, entre 2010 et 2015, au profit des places en garderies privées. De plus, le modèle des CPE fait l'envie des autres provinces canadiennes et a même été désigné par la ministre des Finances du Canada comme étant l'exemple à suivre lors de son annonce pour la mise en place d'un réseau de services de garde pancanadien ! D'ailleurs, avec les sommes annoncées dans le dernier budget fédéral, le Québec n'a plus d'excuses pour ne pas procéder à la consolidation de son réseau public de SGEE !

Il faut également s'assurer de la présence de CPE dans tous les milieux socioéconomiques et dans toutes les régions du Québec. Plusieurs études ont démontré que les familles à faible revenu ont moins accès aux centres de la petite enfance que les familles à revenu plus élevé<sup>10</sup>, ces dernières occupant plus souvent les places des quartiers défavorisés. Comme nous l'avons déjà mentionné, les familles à faible revenu occupent plus souvent des emplois à horaires atypiques (sur appel, temps partiel, etc.) et doivent se rabattre sur d'autres types de ressources pour faire garder leurs enfants.

### Modifier le crédit d'impôt remboursable pour frais de garde

L'actuel crédit d'impôt remboursable pour frais de garde permet aux familles qui n'ont pas accès à une place subventionnée de bénéficier d'un crédit d'impôt avantageux pour compenser les montants déboursés en garderie non subventionnée. Cependant, ce modèle présente un désavantage important pour les parents (particulièrement les mères à faible revenu) qui ont récemment vécu une recomposition familiale. En effet, comme le revenu familial est considéré pour l'octroi du crédit d'impôt, une mère monoparentale qui a récemment emménagé avec un nouveau conjoint qui gagne un revenu plus élevé se verra privée d'une portion importante de son crédit d'impôt

<sup>9</sup> Petite enfance : La qualité des services des services éducatifs au Québec. Que sait-on de la qualité des services éducatifs à la petite enfance au Québec?, Observatoire des tout-petits, <https://tout-petits.org/publications/dossiers/qualite-services-educatifs/que-sait-on/>

<sup>10</sup> Voir à ce sujet le mémoire de la FAFMRQ sur le projet de loi 27 – Loi sur l'optimisation des services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés : <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2015/01/MemFinalPL27FAFMRQ-jan2015.pdf>

pour frais de garde, et ce, même si son nouveau conjoint ne contribue aucunement aux dépenses liées à son enfant. Selon une étude récente, au sein des familles recomposées, la grande majorité des conjoints (78%) n'assument pas les frais de garde des enfants qui ne sont pas les leurs<sup>11</sup>. La prise en compte du revenu familial est également appliquée pour le calcul des allocations familiales, tant au fédéral qu'au provincial. Les mères qui ont récemment connu une recomposition se retrouvent donc dans une situation extrêmement difficile qui compromet gravement leur autonomie économique. Par exemple, pour une mère monoparentale gagnant 40 000 \$ par année avec des frais de garde quotidiens de 40 \$, le coût net s'élèvera à 5,93\$ par jour par jour grâce au crédit d'impôt provincial et aux aides fédérales (allocation canadienne pour enfants, déduction pour frais de garde et crédit pour la TPS). Suite à une recomposition avec un conjoint dont le revenu est de 150 000 \$, ses frais de garde quotidiens s'élèveraient à 21,70 \$, même si son nouveau conjoint ne contribue pas financièrement aux besoins de son enfant. Ce n'est d'ailleurs pas qu'au chapitre des frais de garde que cette mère subirait des pertes importantes, mais pour l'ensemble des aides financières destinées aux familles. Il faudrait donc revoir les règles fiscales qui encadrent l'attribution des crédits d'impôt et des allocations familiales de façon à accorder un certain délai aux familles nouvellement recomposées pour leur permettre de consolider leur situation.

Par ailleurs, pour certaines familles, le crédit d'impôt pour frais de garde est présentement plus avantageux que le tarif réduit 8,50 \$ par jour. À partir de l'exemple précédent d'une famille monoparentale gagnant un revenu de 40 000 \$ (avec des frais de garde de 40 \$ par jour), le coût net serait inférieur en fréquentant une garderie non subventionnée (5,93 \$ par jour) qu'une garderie subventionnée (6,67 \$ une fois les aides fédérales déduites<sup>12</sup>). L'écart entre une place subventionnée et une place non subventionnée à 35 \$ par jour est encore plus important avec un coût net est de 3,32 \$ par jour. Il faudrait donc s'assurer que les modifications qui seront apportées au crédit d'impôt pour frais de garde n'affectent pas trop durement les familles qui ont présentement un coût net inférieur en garderie non subventionnée qu'en garderie subventionnée.

## RECOMMANDATIONS

**3. Que le calcul du crédit d'impôt pour frais de garde soit revu de façon à mieux tenir compte de la réalité des familles recomposées et du fait que les conjoints n'assument pas nécessairement les dépenses des enfants qui ne sont pas les leurs. Les règles fiscales qui encadrent l'attribution des crédits d'impôt et des allocations familiales devraient également être revues de façon à accorder un certain délai aux familles nouvellement recomposées afin de leur permettre de consolider leur situation.**

**4. Que les modifications apportées au crédit d'impôt pour frais de garde n'entraînent pas de pertes pour les familles qui paient présentement des frais de garde non subventionnés moins élevés que le tarif unique en garderie subventionnée.**

## OBJECTIF 6 – REMETTRE L'ÉGALITÉ DES CHANCES AU CŒUR DE NOTRE ACTION

D'entrée de jeu, il faut rappeler qu'encore aujourd'hui, deux familles monoparentales sur dix au Québec ne couvrent pas leurs besoins de base ! On aura beau multiplier les interventions visant à intervenir auprès des enfants de familles dites « vulnérables », tant qu'on ne s'attaquera pas directement à la pauvreté et aux inégalités sociales, on ne saurait prétendre à une véritable égalité des chances. Selon le dernier *Portrait des politiques publiques de l'Observatoire des tout-petits*<sup>13</sup>, en 2016, parmi les familles avec au moins un enfant de 0 à 5 ans, 13,5% habitaient un logement non abordable (dont le loyer correspondait à plus de 30% du revenu), 12% habitaient un logement de taille insuffisante et 7,9% étaient dans un logement nécessitant des réparations majeures. Avec la crise du logement qui s'est aggravée ces dernières années, on peut certainement déduire que la situation est encore plus dramatique en 2021.

<sup>11</sup> Ysendre Cozic-Fournier, « Les familles recomposées, des familles comme les autres sur le plan économique? Pas vraiment... », *Bulletin de liaison de la FAFMRQ*, Volume 42, No 2, Octobre 2017, p. 4 : [http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2018/02/Liaison2\\_Octobre\\_2017\\_01High.pdf](http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2018/02/Liaison2_Octobre_2017_01High.pdf)

<sup>12</sup> <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/Budget/outils/garde-net-fr.asp>

<sup>13</sup> <https://tout-petits.org/publications/portraits-annuels/politiques-publiques/?fbclid=IwAR23sZeAofoBQSSpY5miZdf2POtyW0tKiWPHpA7bU4wF4XSGO3bllYvYM8U>

Selon la même étude, un ménage québécois sur dix ayant un enfant de moins de 5 ans était en situation d'insécurité alimentaire en 2017-2018. Le *Bilan-Faim 2021*<sup>14</sup> des banques alimentaires du Québec nous apprend que plus de 610 000 personnes par mois reçoivent de l'aide alimentaire au Québec (une hausse de 22% depuis mars 2020). De ce nombre, 33 % sont des enfants. Au total, ce sont plus de 1,9 millions de demandes d'aide par mois qui sont faites aux banques alimentaires du Québec. Un nombre grandissant de ces demandes provient des personnes qui ont des revenus d'emploi.

### Prioriser l'accès aux SGEE aux enfants vivant dans un contexte de précarité socioéconomique

Il faut saluer la volonté de prioriser l'accès aux SGEE aux enfants vivant dans un contexte de précarité économique, particulièrement s'il s'agit de centres de la petite enfance. Cependant, le manque de places disponibles en CPE dans les quartiers défavorisés et la difficulté de concilier les horaires des garderies avec les horaires de travail atypiques ne sont pas les deux seules raisons qui peuvent expliquer la faible fréquentation des services de garde par les familles à faible revenu. En effet, en dépit du fait que certaines places sont offertes gratuitement aux familles prestataires de l'aide sociale, il semble que ces dernières en profitent peu. Bien que les causes exactes de ce recours peu fréquent aux services de garde de la part des familles assistées sociales demeurent peu documentées, on peut avancer l'hypothèse que ces parents, particulièrement les mères, sont peu enclins à fréquenter des milieux où elles se sentiront jugées défavorablement dans leurs compétences parentales. En effet, les divers.e.s professionnel.le.s qui interviennent auprès des familles ne sont pas imperméables aux préjugés sociaux et, de leur côté, les parents ne sont pas toujours suffisamment outillés pour faire valoir leurs droits et leurs points de vue. Il n'est donc pas étonnant que des parents se sentent intimidés, d'autant plus que, comme les places en CPE destinées aux familles assistées sociales sont régies par des conditions spécifiques (référées par les services sociaux ou la protection de la jeunesse), elles sont facilement repérables. Il y aurait donc certainement lieu d'assouplir les critères d'accès pour ces familles. Les places gratuites (dites « protocoles ») réservées aux familles assistées sociales référées par les services sociaux et la DPJ devraient être accessibles par d'autres moyens. **Les parents devraient pouvoir directement en faire la demande ou en passant par l'organisme qu'ils fréquentent (notamment un organisme communautaire Famille).**

Cela dit, la fréquentation d'un service de garde doit demeurer le choix des parents, peu importe leur statut socioéconomique. Les organismes communautaires qui accueillent des familles au quotidien sont également des milieux de vie riches, épanouissants et sans jugement, où les parents développent un fort sentiment d'appartenance. D'ailleurs, le rôle crucial des organismes communautaires (dont les organismes communautaires Famille) a été formellement reconnu par la *Commission sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse* dans son rapport final<sup>15</sup>, qui recommande notamment que le financement accordé aux organismes communautaires leur permette de réaliser pleinement leur mission, et ce, de manière récurrente et à long terme.

### Poursuivre le déploiement du dossier éducatif de l'enfant

Bien que les objectifs gouvernementaux en lien avec le programme *Agir tôt* soient louables, il faut d'abord s'assurer que les familles aient accès à des conditions de vie décentes et à des revenus suffisants. On aura beau mettre à la disposition du personnel des SGEE toute une panoplie d'outils pédagogiques ou des grilles de surveillance visant à détecter des difficultés chez les jeunes enfants, si ces derniers habitent des logements trop chers, trop petits ou insalubres et vivent au sein de familles qui ne couvrent pas leurs besoins de base, tous les efforts pour faciliter leur développement risquent de donner peu de résultats.

Par ailleurs, le manque actuel de personnel enseignant et de ressources spécialisées (orthophonistes, orthopédagogues, éducateurs spécialisés, etc.) dans le système d'éducation permet de douter de la faisabilité de cette mesure. Plusieurs familles doivent déboursier d'importantes sommes d'argent pour avoir accès à ce genre de ressources. Il y a quelques années, à l'occasion d'une consultation sur la réussite éducative menée par le ministre de l'Éducation<sup>16</sup>, la FAFMRQ avait sondé des parents sur les services qu'ils recevaient pour leurs enfants en

<sup>14</sup> [https://banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2021/10/BAQ\\_BilanFaim\\_2021\\_Final.pdf](https://banquesalimentaires.org/wp-content/uploads/2021/10/BAQ_BilanFaim_2021_Final.pdf)

<sup>15</sup> [https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers\\_clients/Rapport\\_final\\_3\\_mai\\_2021/2021\\_CSDEPJ\\_Rapport\\_version\\_finale\\_numerique.pdf](https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport_final_3_mai_2021/2021_CSDEPJ_Rapport_version_finale_numerique.pdf)

<sup>16</sup> <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2016/11/3MemoireFAFMRQreussite-educative-11-2016.pdf>

difficultés d'apprentissage. Une mère nous avait alors répondu que c'était grâce à une fondation privée que ses deux enfants pouvaient recevoir gratuitement des services d'accompagnement pour leurs difficultés d'apprentissage. Outre le sentiment de reconnaissance éprouvé par cette mère, de tels témoignages soulèvent la question suivante : ces services ne devraient-ils pas être disponibles en quantité suffisante dans les écoles du Québec plutôt que d'être assumés financièrement par les familles ou fournis par une fondation privée ?

### Conclure une entente de collaboration avec le ministère de la Santé et des Services sociaux

L'objectif visant à augmenter à 80 % la proportion d'enfants qui commencent leur scolarité sans présenter de facteur de vulnérabilité peut sembler intéressant. Cependant, ici encore, on semble privilégier les programmes de prévention précoce sans aborder l'amélioration des conditions de vie des familles. Au fil des ans, la FAFMRQ a développé une position critique concernant ces approches qui sont souvent empreintes de préjugés. En effet, les fondements théoriques à la base de ce type d'interventions se résument trop souvent à faire porter la responsabilité des problèmes par les individus, sans questionner les inégalités sociales et économiques qui jouent pourtant un rôle fondamental dans les possibilités de développement des enfants.

Comme le souligne Michel Parazelli, de l'École de travail social de l'UQAM :

« Le fondement positiviste de ces approches les conduit logiquement à imposer leurs "vérités" aux individus sans considérer le débat démocratique sur les choix normatifs d'une société comme une nécessité. Leur regard positiviste cultive une croyance selon laquelle la vérité scientifique sur la connaissance du réel résulterait du choix de la "Bonne Méthode" de recherche empirique ou expérimentale. Ce point de vue scientifique est celui du dogme qui ne reconnaît pas la valeur démocratique de la pluralité des interprétations sur le devenir humain (des faits observés), bref des différences politiques dans la compréhension du monde et de ce qui devrait être. L'occultation du politique fait en sorte de transformer les droits en besoins et les inégalités sociales en déterminants de la santé (le droit résiderait seulement dans l'accès aux services standardisés de protection). »<sup>17</sup>

Et puisqu'il est question, dans le *Grand chantier pour les familles*, de collaborer avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et de suivre les recommandations de la Commission Laurent, notamment en ce qui concerne la détection précoce et le référencement des enfants vulnérables, nous aimerions aussi dire un mot sur les familles auprès desquelles intervient la protection de la jeunesse. Ces familles vivent dans la pauvreté ou l'extrême pauvreté dans la majorité des cas : « (...) environ 45 % d'entre elles vivent de l'aide sociale et plus de 50 % déclarent un revenu annuel de moins de 15 000 \$. La moitié de ces familles sont monoparentales. »<sup>18</sup>

Pourtant, les conditions matérielles extrêmement précaires dans lesquelles vivent une majorité de familles signalées à la DPJ sont rarement considérées parmi les facteurs pouvant nuire au bien-être des enfants. On réfère plutôt à la responsabilité parentale, plus particulièrement à celle des mères. On assiste ici à une réelle individualisation des problèmes sociaux. Comme l'ont souligné avec justesse les directeurs de la santé publique dans le cadre de la Commission Laurent, l'accès à des services de garde éducatifs de qualité peut certes faire partie des mesures à mettre en place pour favoriser le développement des enfants, mais on doit aussi s'assurer qu'ils bénéficient de conditions de vie décentes :

« "Les programmes de soutien aux parents qui visent la modification des attitudes, des habiletés (parentales) et des comportements individuels ne sont pas suffisants et doivent être combinés à des actions sur les conditions de vie des familles" [...] "Concrètement, cela peut prendre la forme de mesures fiscales destinées aux familles, de services de garde éducatifs de qualité, de logements sains et abordables". »<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Michel Parazelli, «La prévention précoce. Vers une biologie de la pauvreté.», in *Bulletin de liaison de la FAFMRQ*, Vol. 33, no. 2, octobre 2008.

<sup>18</sup> Bernheim, E. (2017). « Sur la réforme des mères déviantes : les représentations de la maternité dans la jurisprudence de la Chambre de la jeunesse, entre différenciation et responsabilité. », *Revue générale de droit*, Volume 47, 45–75, p. 47. <https://doi.org/10.7202/1040517ar>

<sup>19</sup> Leduc, Louise, «Maltraitance d'enfants : un problème qui demeure d'une immense importance», La Presse, 10 décembre 2019 : <https://www.lapresse.ca/actualites/sante/201912/10/01-5253173-maltraitance-denfants-un-probleme-qui-demeure-dune-immense-importance.php>

Bref... la façon la plus sûre de favoriser l'égalité des chances pour tous les enfants du Québec, c'est de s'assurer qu'ils grandissent au sein d'une famille qui bénéficie de revenus suffisants leur permettant de couvrir leurs besoins, qu'ils habitent un logement adéquat et à prix abordable et qu'ils aient accès à des services publics universels de qualité.

### Élargir les activités de halte-garderie

Plusieurs organismes communautaires Famille (OCF), centres de femmes et centres communautaires offrent déjà des services de halte-garderie aux familles qui participent à leurs activités. Certains parents qui fréquentaient un OCF et avaient déjà recours à des services de halte-garderie pendant leur congé parental peuvent même préférer continuer d'utiliser cette ressource (où ils ont développé un sentiment d'appartenance) plutôt que d'avoir à inscrire leur enfant dans un autre service de garde au moment de retourner au travail.

Toutefois, il faut s'assurer de ne pas dénaturer la mission des haltes-garderies communautaires (HGC) qui offrent essentiellement des activités de soutien global aux familles qui fréquentent un organisme communautaire (un OCF dans la majorité des cas). Il faut également éviter de contraindre tous les organismes qui offrent un service halte-garderie aux familles qui participent à leurs activités d'élargir leur offre de façon à devoir répondre à tous les besoins de garde à horaires atypiques. Les haltes-garderies communautaires doivent demeurer une solution complémentaire au réseau public des SGEE et non devoir assumer les mandats que les SGEE refuseraient d'assumer par manque de souplesse ou d'ouverture. De plus, les organismes qui offrent des services de halte-garderie devraient être mieux financés et on devrait également faciliter la reddition de compte à laquelle ils sont soumis.

### RECOMMANDATIONS

**5. Que les places gratuites (dites « protocoles ») réservées aux familles assistées sociales référées par les services sociaux et la DPJ puissent être accessibles par d'autres moyens. Les parents devraient pouvoir directement en faire la demande ou en passant par l'organisme communautaire (notamment Famille) qu'ils fréquentent.**

**6. Que le gouvernement du Québec accorde un financement, récurrent et à long terme, aux organismes communautaires (dont ceux qui accueillent de familles monoparentales et recomposées) de façon à ce qu'ils puissent réaliser pleinement leur mission. Une augmentation substantielle de leur financement actuel devrait également leur être accordée.**

**7. Que le gouvernement du Québec mette en place des mesures de lutte à la pauvreté véritablement efficaces, notamment : le rehaussement des protections publiques pour assurer à tou.te.s un revenu au moins égal à la Mesure du panier de consommation (20 996 \$ pour 2021); la fixation du salaires minimum à 18 \$ l'heure afin qu'une personne travaillant 35 heures semaine par semaine sorte de la pauvreté; l'amélioration continue de l'accès, sans discrimination, à des services publics universels de qualité. Il faut aussi que chaque famille ait accès à un logement adéquat et à prix abordable.**

**8. Que les services de halte-garderie offerts dans les organismes communautaires soient financés à la hauteur de leurs besoins et qu'on simplifie la reddition de compte à laquelle ils sont soumis.**

## CONCLUSION

La pénurie qui affecte depuis un bon moment les services de garde éducatifs à l'enfance compromet l'accès de plusieurs femmes au marché du travail. Or, l'autonomie économique des mères est un important facteur de protection lorsque survient une rupture. Le *Grand chantier pour les familles* dévoilé cet automne et les modifications à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* proposées par le Projet de loi no. 1 ont pour objectif de créer 37 000 nouvelles places d'ici 2024-2025. Cependant, des milliers de parents (majoritairement des mères) ont besoin d'une place dès maintenant pour pouvoir retourner au travail ou aux études.

Le gouvernement du Québec semble disposé à investir les sommes obtenues du programme national de garderies du gouvernement fédéral, mais c'est la totalité de ces sommes qui doivent être utilisées, en priorisant la création de nouvelles places en SGEE subventionnés au sein du réseau des centres de la petite enfance.

Il est également nécessaire que les règles fiscales qui encadrent l'attribution des crédits d'impôt et des allocations familiales soient revues de façon à mieux tenir compte de la réalité des familles nouvellement recomposées, en leur accordant un certain délai pour leur permettre de consolider leur situation.

De plus, la fréquentation d'un service de garde doit demeurer le choix des parents, peu importe leur statut socioéconomique. Les organismes communautaires qui accueillent des familles aux quotidiens sont également des milieux de vie riches, épanouissants et sans jugement, où les parents développent un grand sentiment d'appartenance. À ce titre, il faut s'assurer que ces organismes reçoivent un financement récurrent et à long terme, leur permettant d'accomplir pleinement leur mission.

Enfin, la façon la plus sûre de favoriser l'égalité des chances pour tous les enfants du Québec, c'est en garantissant à chacun d'eux des conditions de vie décentes, avec des revenus suffisants, en leur permettant d'habiter un logement adéquat et à prix abordable, et en leur assurant l'accès à des services publics universels de qualité.