



**Centrale des syndicats
du Québec**

CRC-011M
C. P. PL 95
Loi équité accès aux
services de garde

**Centralisons
nos forces**

Projet de loi n° 95

Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens sur le projet de loi n° 95, Loi favorisant l'équité dans l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés dispensés par les titulaires de permis

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et la
Fédération des intervenantes en petite enfance du
Québec (FIPEQ-CSQ)

Avril 2025

La Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ), affiliée à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), est l'organisation syndicale la plus représentative en petite enfance. Elle représente près de 13 000 membres à travers le Québec travaillant dans les centres de la petite enfance (CPE) ou comme responsables en services éducatifs en milieu familial (RSE) régis et subventionnés.

Elle est constituée des organisations qui y adhèrent, elle comprend 22 syndicats régionaux affiliés, soit les Alliances des intervenantes en milieu familial (ADIM) et les Syndicats des intervenantes en petite enfance (SIPE), dont les membres travaillent dans les services éducatifs à l'enfance comme personnel salarié ou comme responsable en milieu familial régi et subventionné.

Quant à elle, la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 225 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ, le mouvement des personnes retraitées CSQ.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines des services éducatifs à la petite enfance, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs plus de 80 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de 35 ans et moins.

Résumé

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) et sa Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ) partagent l'objectif d'une plus grande mixité sociale dans tous les réseaux de l'éducation, de la petite enfance à l'université.

Avec le dépôt du projet de loi n° 95, le gouvernement du Québec aurait pu, toutefois, aller beaucoup plus loin dans la priorisation des enfants en situation de vulnérabilité. À ce chapitre, le projet de loi fait figure de rendez-vous manqué. De fait, très peu d'éléments sont mis en place pour prioriser et inciter la fréquentation des enfants vivant dans un contexte de précarité socioéconomique et ceux ayant des besoins particuliers. Alors que les premiers fréquentent proportionnellement moins les services de garde éducatifs, plusieurs recherches nous rappellent que ces deux catégories d'enfants sont celles qui bénéficient le plus de la fréquentation d'un service de garde éducatif de qualité.

Par ailleurs, la possibilité introduite par le projet de loi n° 95 de confier l'évaluation des services éducatifs en milieu familial aux bureaux coordonnateurs (BC) suscite beaucoup d'inquiétudes et de questionnements. Le double mandat d'accompagnement et d'évaluation qui pourrait, dès lors, être confié aux BC nous apparaît incompatible. Selon nous, cette nouvelle responsabilité risque de briser le lien de confiance avec les responsables en services éducatifs (RSE) et d'introduire une barrière réglementaire de plus pour les RSE, tout en émettant des doutes quant à l'impartialité et à la confidentialité de la démarche d'évaluation. Comment demander du soutien au BC quand on craint que cela soit utilisé contre nous par la suite?

La gestion centralisée du guichet unique et la nouvelle politique d'admission soulèvent aussi des questionnements en nos rangs, notamment par rapport à la transparence de la liste pour les parents et aux nouvelles politiques de priorisation locales.

De même, on peut se demander si ces nouvelles balises ne risquent pas d'inciter des services éducatifs privés subventionnés à devenir entièrement privés ou à fermer leurs portes, tout simplement. Dans un contexte où près de 30 000 enfants sont toujours en attente d'une place en services éducatifs à la petite enfance, et où le nombre de places converties (services éducatifs non subventionnés vers services éducatifs subventionnés ou centres de la petite enfance [CPE]) augmente à un rythme famélique, cette possibilité n'est guère réjouissante.

Pour nous, certaines mesures permettraient d'accélérer la création de places dans le réseau. Pensons notamment à la prolongation de l'incitatif financier offert à la RSE en milieu familial régi et subventionné ayant neuf places à sa reconnaissance, d'une part, et au classement approprié des RSE au *Règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance*, d'autre part.

Remarques introductives

Avant de présenter l'ensemble de nos commentaires et de nos recommandations, veuillez noter qu'ils s'inspirent de ceux élaborés dans notre avis sur le projet de règlement sur l'accès aux services éducatifs à la petite enfance, déposé en novembre 2023 et dans notre mémoire sur le projet de loi n° 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*, présenté en commission parlementaire en novembre 2021.

Le présent mémoire est le fruit de la collaboration entre la CSQ et la FIPEQ-CSQ. En plus de rappeler les principes qui guident nos réflexions, nous présenterons nos réflexions et nos recommandations autour de quatre éléments : la mixité sociale; la priorisation des enfants avec vulnérabilité; les nouvelles responsabilités des BC; la nouvelle politique d'admission et la gestion centralisée du guichet unique.

Rappel de nos principes

Les positions défendues par la CSQ et la FIPEQ-CSQ se structurent autour de cinq principes en lien avec leurs missions, leurs valeurs et leurs orientations :

- Tous les enfants du Québec doivent avoir des chances égales d'accéder à des services de qualité, celles-ci entraînant des répercussions tout au long de la vie.
- Le développement de l'enfant fait partie des responsabilités de l'État.
- Les services éducatifs à la petite enfance ne sont pas des commodités marchandes.
- Il faut assurer des conditions de travail décentes à toutes les intervenantes et tous les intervenants du réseau de la petite enfance.
- À travers son histoire, la CSQ, ses fédérations et leurs affiliés ont fermement soutenu la déconfectionnalisation du système d'éducation, le caractère laïque de l'école ainsi que la laïcité et la neutralité religieuse de l'État.

1. La mixité sociale en petite enfance

D'entrée de jeu, nous souhaitons saluer la volonté et les efforts du gouvernement du Québec, avec le dépôt du projet de loi n° 95, afin de favoriser une plus grande mixité sociale au sein du réseau de la petite enfance.

Nous sommes d'avis qu'une plus grande mixité sociale dans tous les réseaux de l'éducation, de la petite enfance à l'université, est un élément clé d'un meilleur vivre-ensemble et d'une intégration réussie pour les nouveaux arrivants et arrivantes et leurs enfants.

De fait, la mixité sociale est essentielle pour promouvoir l'inclusion et favoriser la tolérance, l'égalité des chances et le développement cognitif et socioémotionnel des enfants. Elle joue un rôle fondamental dans la construction d'une société plus équitable et cohésive.

Nous estimons, d'ailleurs, qu'une plus grande mixité sociale est souhaitable dans tous les milieux de l'éducation. C'est dans cette optique que la CSQ mène actuellement en ses rangs une consultation visant à définir et à défendre un projet qui concrétise la mixité scolaire et sociale au sein des classes et des établissements scolaires.

Ainsi, la CSQ et la FIPEQ-CSQ font la recommandation suivante :

Recommandation 1

Que les efforts visant une plus grande mixité sociale en petite enfance s'accompagnent d'une réflexion gouvernementale globale et cohérente quant à la mixité scolaire et sociale dans le réseau de l'éducation.

2. La priorisation des enfants en situation de vulnérabilité : un rendez-vous manqué

Cela étant dit, nous croyons que le gouvernement aurait pu profiter du dépôt du projet de loi n° 95 pour prioriser davantage l'intégration des enfants vivant dans un contexte de vulnérabilité socioéconomique. Le rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse recommandait d'ailleurs de « garantir l'accès des enfants en situation de vulnérabilité personnelle, familiale et/ou sociale à un service de garde éducatif à l'enfance » et d'« augmenter les places-protocole en CPE dans les quartiers défavorisés¹ ».

¹ QUÉBEC. COMMISSION SPÉCIALE SUR LES DROITS DES ENFANTS ET LA PROTECTION DE LA JEUNESSE (2021). *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes : rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, [En ligne] (avril), p. 120. [csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport_final_3_mai_2021/2021_CSDEPJ_Rapport_version_finale_numerique.pdf].

2.1 Pour une grande intégration des enfants vivant dans un contexte de précarité socioéconomique

Les politiques d'admission devraient continuer de viser et de prioriser l'intégration des enfants vivant dans un contexte de précarité socioéconomique. Ces enfants sont sous-représentés dans les services éducatifs à la petite enfance, notamment dans les CPE.

À l'heure actuelle, la définition de la défavorisation est assez restreinte dans les services éducatifs à la petite enfance, contrairement au milieu scolaire, par exemple, où l'on utilise l'indice de milieu socioéconomique (IMSE). Dans le réseau de services éducatifs à la petite enfance, on limite la notion de vulnérabilité économique aux enfants dont les parents sont prestataires de l'aide de dernier recours, de certains programmes sociaux ou de l'aide à l'emploi. Or, des parents qui travaillent au salaire minimum, tout comme les familles monoparentales, peuvent être en situation précaire sans toutefois bénéficier de l'aide de dernier recours ou d'autres programmes. Nous croyons que nous devrions nous inspirer du secteur scolaire afin de créer un indice plus représentatif de la petite enfance.

Ainsi, la CSQ et la FIPEQ-CSQ font les recommandations suivantes :

Recommandation 2

Que le ministère de la Famille publicise la mesure donnant des places gratuites aux enfants dont les parents sont prestataires de l'aide financière de dernier recours.

Recommandation 3

Que le ministère de la Famille élargisse la mesure d'exemption de la contribution de base (ECP) pour les enfants de 0 à 6 ans dont les parents n'ont pas accès à un revenu viable.

Recommandation 4

Que soient augmentées de façon notable les allocations pour les enfants issus de milieux défavorisés et que soient allouées des sommes aux responsables en services éducatifs en milieu familial recevant des enfants issus de milieux défavorisés sur la même base de calcul que celles allouées aux installations.

Recommandation 5

Que le ministère de la Famille encourage et facilite davantage – par des incitatifs et des mesures de soutien – l'émergence de projets de services éducatifs, plus particulièrement de centres de la petite enfance, dans les milieux socioéconomiquement défavorisés et en fasse la promotion.

Recommandation 6

Que le ministère de la Famille utilise un indice de défavorisation représentatif de la petite enfance.

2.2 Pour une plus grande intégration des enfants ayant des besoins particuliers

En 2021, lors de son Grand chantier pour les familles, le gouvernement du Québec s'est engagé à remettre l'égalité des chances au cœur de son action. Avec le dépôt du projet de loi, nous saluons les efforts du ministère de la Famille afin de rendre plus équitable la possibilité d'obtenir une place subventionnée en installation pour tous les enfants du Québec, peu importe leur situation. Nous croyons, cependant, qu'en ce qui a trait aux enfants ayant des besoins particuliers (EBP), le ministère aurait pu saisir cette occasion pour améliorer leur processus d'intégration.

Comme vous le savez, la pénurie de main-d'œuvre frappe de plein fouet le réseau de la petite enfance. Afin de maintenir en poste les éducatrices, le ministère de la Famille doit s'assurer que ces dernières disposent des outils nécessaires pour l'accueil des EBP. Selon un sondage réalisé par la FIPEQ-CSQ, en octobre 2021, « 80 % des répondantes se disent épuisées par les conditions de travail et 69 % affirment avoir songé à quitter leur emploi au cours des trois dernières années. Parmi les sources de surcharge de travail évoquées, 78 % déclarent avoir une multitude de tâches et un manque de temps, 65 % se disent surchargées par les tâches supplémentaires pour s'occuper des enfants ayant des besoins particuliers et 60 % évoquent la pénurie de main-d'œuvre qui empêche la prise de journées de récupération² ».

Il est temps pour le ministère de la Famille de financer adéquatement l'intégration des EBP. Les CPE et les salariées qui ont la responsabilité de l'intégration de ces enfants doivent pouvoir compter sur un financement qui permettrait l'obtention des ressources nécessaires, l'observation ainsi que le suivi des enfants concernés, la bonification et la révision du plan d'intégration, etc. Ainsi, l'objectif n'est pas seulement de permettre aux EBP d'être priorisés ou accueillis dans un CPE, mais aussi de s'assurer que leur intégration est effectuée avec succès. Il en va également de même pour l'attraction et la rétention éventuelles du personnel concerné.

² CENTRALE DES SYNDICATS DU QUÉBEC (2021). *Pour un réseau de services éducatifs à l'enfance public, universel et de qualité*, Mémoire présenté à la Commission des relations avec les citoyens dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 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, [En ligne] (novembre), 39 p., D13623. [lacsq.org/wp-content/uploads/2021/11/Memoire-CSQ-FIPEQ-projet-de-loi-no-1.pdf].

Or, les moyens ne sont pas au rendez-vous. Dans le *Budget 2025-2026 – Plan budgétaire*, parmi les mesures d'accessibilité aux services éducatifs à la petite enfance, 93 millions de dollars seront alloués au cours des 5 prochaines années pour « maintenir les services en adéquation avec les besoins des familles », dont « 82 millions de dollars pour poursuivre, optimiser et moduler les allocations destinées à l'intégration des enfants vulnérables dans les services de garde afin de mieux soutenir ceux ayant de plus grands besoins³ ».

Est-ce qu'un investissement annuel moyen de 16,4 millions de dollars, pour tout le Québec, sera suffisant pour assurer l'intégration adéquate des enfants vulnérables, tant ceux ayant des besoins particuliers que ceux en situation de précarité économique? Nous en doutons fortement.

De même, la refonte du financement pour l'accueil des EBP, prévue à la directive concernant l'allocation destinée à l'intégration en services éducatifs à la petite enfance, doit être révisée, d'autant plus que cette allocation n'a été ni bonifiée ni indexée depuis plusieurs années. Nous notons que ces considérations s'appliquent autant pour les éducatrices en CPE, dont le seuil maximal d'accueil des EBP est fixé à 20 %, que pour les RSE qui peuvent bénéficier de l'allocation pour un maximum d'un enfant à moins que les enfants soient issus de la même famille.

Pour ce qui est du seuil maximal prévu à la directive, il ne permet pas aux éducatrices en CPE ni aux RSE de disposer d'une mesure d'aide financière suffisante à l'intégration de tous les enfants présentant des besoins de soutien particuliers. Nous considérons qu'étant donné l'importance d'agir dès la petite enfance, il est nécessaire que ce seuil soit retiré et que chaque enfant qui en a besoin puisse bénéficier d'un soutien adéquat à son intégration.

De ce fait, nous notons que le projet de loi permet, pour une personne titulaire de permis, de prioriser les EBP, et ce, jusqu'à l'équivalent de la moitié du nombre total d'enfants admis par cette personne, et de déposer une demande de dérogation. N'est-ce pas en contradiction avec la directive qui ne prévoit les allocations nécessaires à l'intégration des EBP que pour un maximum de 20 % des places?

Finalement, le ministère doit s'assurer que les services éducatifs (intervenantes en CPE et RSE) disposent des ressources pour accueillir ces enfants. Cela étant dit, une plus grande transparence et des précisions doivent aussi être prévues à la directive pour les CPE lors de l'utilisation des sommes, et pour les BC qui administrent l'allocation pour les RSE lorsqu'il y a des sommes résiduelles. Ce manque de transparence est une grande source de frustration tant pour les salariées en CPE, que pour les parents et les RSE.

³ QUÉBEC. MINISTÈRE DES FINANCES (2025). *Budget 2025-2026 : pour un Québec fort : plan budgétaire*, [En ligne], Gouvernement du Québec (mars), 455 p. [finances.gouv.qc.ca/Budget_et_mise_a_jour/budget/documents/Budget2526_PlanBudgetaire.pdf].

La CSQ et la FIPEQ-CSQ font la recommandation suivante :

Recommandation 7

Que soit retiré le seuil maximal d'enfants pouvant bénéficier de l'allocation par CPE et en milieu familial régi et subventionné, ceci ayant comme conséquence qu'il n'y ait aucun seuil maximal prévu à la directive concernant l'allocation pour l'intégration en service de garde (AISG).

Recommandation 8

Que soient mis en place des processus en CPE assurant que les sommes allouées sont utilisées en conformité avec les besoins véritables des enfants ayant des besoins particuliers.

3. La possibilité pour Québec de confier aux BC des responsabilités d'évaluation et d'amélioration de la qualité

Le projet de loi propose de permettre au ministre de confier à un BC de la garde éducative en milieu familial une partie ou la totalité des responsabilités qui lui sont attribuées en matière d'évaluation et d'amélioration de la qualité pédagogique des services éducatifs à la petite enfance. De ce fait, les BC pourraient avoir la possibilité, à la demande de la ministre, d'intervenir dans le processus d'évaluation et de suivi des résultats de ladite qualité auprès des RSE.

Cet ajout au projet de loi suscite de nombreux questionnements et préoccupations. En débutant, il y lieu de rappeler qu'en matière d'évaluation et d'amélioration de la qualité éducative, nous avons comme références les phases 1 et 2, qui ont visé les CPE et les services éducatifs en milieu familial⁴. Quant à elles, les RSE sont visées par l'évaluation de la qualité éducative prévue à l'article 5.1 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (LSGEE), mais n'ont pas fait partie de ces phases. Leur évaluation a été mise sur la glace, notamment parce que le ministère devait déterminer les paramètres de la démarche pour les milieux familiaux, tout en tenant compte des particularités de ces derniers. Nous considérons que la décision de transférer la responsabilité de l'évaluation aux BC entrainerait plusieurs effets négatifs pour les RSE, qui pourraient même aller jusqu'à remettre en question leur reconnaissance et fermer leur milieu.

⁴ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (2023). *Mesure d'évaluation et d'amélioration de la qualité éducative des services de garde éducatifs à l'enfance en installation (groupes d'enfants de 0 à 5 ans) : guide explicatif*, [En ligne], Québec, 45 p. [cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/famille/publications-adm/Service_de_garde/Guide-explicatif-qualite-educative.pdf].

3.1 Prendre en compte les caractéristiques propres aux milieux familiaux

Il est important de noter que les BC, en vertu de la LSGEE et de ses règlements, exercent principalement des rôles de soutien et de surveillance auprès des RSE. Ces fonctions déterminent, selon nous, les limites de l'implication que pourront avoir les BC dans le processus d'évaluation de la qualité éducative. L'article 42 de la LSGEE détermine les responsabilités des BC envers les RSE, soit :

1° d'accorder, de renouveler, de suspendre ou de révoquer, suivant les cas et conditions prévus par la loi, la reconnaissance à titre de personne responsable d'un service de garde éducatif en milieu familial;

2° d'assurer le respect des normes déterminées par la loi applicables aux personnes responsables d'un service de garde éducatif en milieu familial qu'il a reconnues;
[...]

7° d'offrir, sur demande, un soutien pédagogique et technique;

[...]

Ces rôles doivent être appréciés en fonction du statut de travailleuses autonomes des RSE, comme le prévoit le deuxième alinéa de l'article 40 de la LSGEE. Les BC doivent donc respecter ce statut dans l'exercice de leurs fonctions.

De même, nous notons au passage, et nous y reviendrons plus tard, que le fait d'évaluer les RSE individuellement ne permet pas d'assurer la confidentialité des résultats.

3.2 L'évaluation n'est pas une inspection de « conformité »

La méthode utilisée par les BC dans la mise en œuvre de leur pouvoir de surveillance est la visite de conformité. À cette occasion, la direction ou l'agente en conformité vérifie la légalité des milieux familiaux, et des avis de contravention, advenant des irrégularités, peuvent ensuite être émis.

Dans le cas où les BC se verraient attribuer le rôle d'évaluer les RSE, il nous semble qu'il sera impossible pour les BC de se dissocier entièrement de leur rôle de surveillance. Nous anticipons, ainsi, que cette évaluation se transforme en une inspection de conformité.

3.3 Manque d'impartialité

Comme l'objectif principal de l'évaluation de la qualité visant les CPE et les services éducatifs en milieu familial n'était pas d'évaluer les éducatrices, il a semblé tout à fait

opportun que le ministère de la Famille ne passe pas par l'entremise des CPE pour effectuer cette évaluation, mais plutôt par une organisation indépendante qui ne connaissait pas les éducatrices ni leur dossier. Cela permet d'assurer l'impartialité du processus et d'avoir des résultats directement liés aux objectifs d'évaluation et non à la personne évaluée.

Dans le cas où les BC effectueraient l'évaluation, leur proximité avec les RSE et la connaissance de leurs dossiers viendraient nécessairement biaiser l'évaluation.

3.4 Lien de confiance fragilisé

Le mandat de soutien qu'exercent les BC, en cas de besoin pédagogique, doit permettre aux RSE d'avoir confiance que leur demande sera traitée de manière professionnelle et confidentielle. Cette situation est déjà, par ailleurs, très fragile pour certains BC où les relations sont plus difficiles, car plusieurs RSE craignent que leurs demandes de soutien puissent leur nuire au moment des visites de conformité ou du renouvellement de leur reconnaissance.

Advenant que les BC soient mandatés pour effectuer l'évaluation, il nous apparaît que cela ne pourrait qu'aggraver les relations déjà difficiles ou découragerait les RSE, qui utilisent déjà ce service, de formuler des demandes. D'ailleurs, dans le rapport *Situation des centres de la petite enfance, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec en 2023* du ministère de la Famille, il est indiqué qu'en 2023, environ 36 750 demandes de soutien ont été reçues par les BC, de la part des RSE, concernant la pédagogie ou l'intervention éducative auprès des enfants.

Alors, comment envisager qu'une RSE puisse faire appel au BC à un moment où elle admet avoir besoin de soutien pédagogique, tout en sachant que la personne interpellée sera amenée, ensuite, à l'évaluer? Il nous apparaît donc que les fonctions actuelles des BC ne leur permettent pas d'assumer impartialement le rôle d'évaluateurs.

3.5 Un manque de qualification

Selon nous, les BC ne sont pas qualifiés pour prendre en charge ce mandat. Rappelons que, lors du processus d'évaluation effectué auprès des CPE, les évaluatrices et évaluateurs étaient formés et certifiés pour utiliser les instruments de mesure.

3.6 Les mêmes standards d'évaluation

Depuis plusieurs années, la CSQ et la FIPEQ-CSQ dénoncent le manque d'harmonisation des pratiques des BC. Bien que ce fut l'un des objectifs prévus au Grand chantier pour les familles, force est de constater qu'il existe encore, à ce jour, autant de pratiques qu'il y a de BC. L'harmonisation des pratiques est essentielle.

Comment nous assurer que la mesure d'évaluation sera la même si différents BC en ont la responsabilité? Ainsi, nous réclamons qu'un organisme indépendant, qualifié et neutre mène l'exercice d'évaluation des RSE.

3.7 La publication des résultats

La publication des résultats, stipulée à l'article 5.1, nous apparaît comme étant un non-respect de la confidentialité prévue dans le processus d'évaluation. Il va sans dire que cela n'améliorera pas la création de places en milieu familial. Au contraire, pour les RSE, il s'agit d'une raison supplémentaire pour quitter le réseau.

3.8 Une barrière de plus pour les RSE

Nous considérons qu'il sera fort mal accueilli par les RSE que le ministère décide de transférer la responsabilité de les évaluer aux BC. Les RSE dénoncent déjà les multiples barrières auxquelles elles font face. Cela en serait une de plus, peut-être même une de trop, et contribuerait à l'exode des RSE.

La CSQ et la FIPEQ-CSQ font les recommandations suivantes :

Recommandations 9

Que le ministère de la Famille soit responsable d'élaborer des outils d'évaluation de la qualité éducative.

Recommandation 10

Que les services d'un organisme indépendant, qualifié et neutre, utilisant des critères standardisés, soient retenus pour réaliser l'évaluation de la qualité éducative.

Recommandation 11

Que les résultats des évaluations soient affichés par région.

4. La gestion centralisée du guichet unique et la nouvelle politique d'admission

Dans la foulée du fiasco entourant le développement de SAAQclic⁵, des craintes légitimes font naturellement surface avec la création d'un guichet unique centralisé.

⁵ SÉGUIN, Charles (2025). « SAAQclic : des dirigeants ont caché des informations, conclut la VG ». *ICI RADIO-CANADA*, [En ligne] (20 février). [ici.radio-canada.ca/nouvelle/2142323/saaqclic-verificatrice—fiasco-saaq] (Consulté le 16 avril 2025).

Une liste transparente pour les parents?

Au-delà de ces préoccupations, des questions demeurent quant à la transparence de la liste pour les parents. Alors qu'il s'agissait d'un engagement gouvernemental du Grand chantier pour les familles, les parents pourront-ils réellement connaître leur rang exact sur cette liste? À la lecture du projet de loi n° 95, rien n'est moins certain. Il va sans dire que cette période transitoire risque d'être frustrante pour les parents.

4.2 Une évaluation de l'efficacité du guichet unique

Lors d'un changement d'une telle ampleur, nous considérons qu'il y aurait lieu que le guichet unique soit soumis à une évaluation suivant son lancement, auprès de ses utilisatrices et utilisateurs. Une consultation auprès des CPE, des milieux familiaux régis et subventionnés et des parents permettrait de nous assurer du bon fonctionnement du guichet.

4.3 Des exceptions possibles?

L'article 10 du projet de loi (qui propose de remplacer l'article 59.7 de la *Loi sur les services éducatifs à l'enfance*) permet des mesures d'exception à la règle du 50 %. Ainsi, le projet de loi prévoit que le ministre peut, à la demande de la ou du titulaire de permis, la ou le dispenser de prendre en compte les enfants priorités dans les cas suivants : enfants ayant des besoins particuliers; enfants dont un parent est à l'emploi d'un employeur donné; enfants autochtones ou dont un parent est autochtone.

Est-ce que le projet ne pourrait pas aussi permettre à la ou au titulaire de permis de demander une mesure d'exception à la règle du 50 % afin d'accueillir plus d'enfants vivant dans un contexte de précarité socioéconomique et d'élargir la définition de cette dernière?

4.4 Vers une privatisation complète des services éducatifs privés subventionnés?

Les nouvelles priorités d'admission soulèvent des questionnements, voire des inquiétudes. De fait, est-ce que cette nouvelle façon de faire ne pourrait pas, à court terme, inciter des services éducatifs privés subventionnés, et dans une moindre mesure des CPE, à renoncer aux subventions et à ce nouvel encadrement pour devenir complètement privés? De même, est-ce que certains de ces services éducatifs pourraient tout simplement prendre la décision de fermer leurs portes?

Ces questions résonnent d'autant plus que le projet de loi n° 95 prévoit explicitement, à l'article 37, une procédure pour les titulaires de permis de CPE ou de service éducatif dont les services sont subventionnés, qui souhaiteraient plutôt un permis de service éducatif dont les services ne sont pas subventionnés. Le gouvernement

s'attend-il à ce que plusieurs CPE et services éducatifs subventionnés optent pour cette avenue? Sinon, pourquoi offrir une voie de sortie si précise à ces titulaires? Finalement, ne risquons-nous pas de continuer à financer collectivement des milieux éducatifs qui ont des politiques d'admission discriminatoires au moyen de généreux crédits d'impôt?

Inutile de rappeler que l'étude de ce projet de loi s'inscrit dans un contexte où près de 30 000 enfants sont toujours en attente d'une place en services éducatifs à la petite enfance, sans compter tous ceux n'étant sur aucune liste d'attente, mais qui bénéficieraient de ces services, et où le nombre de places converties (services éducatifs non subventionnés vers services éducatifs subventionnés ou CPE) augmente à un rythme famélique. À ce sujet, la promesse de convertir 1000 places additionnelles contenue dans le récent budget 2025-2026 du gouvernement du Québec est certes un pas dans la bonne direction, mais cela reste nettement insuffisant.

4.5 Pour accélérer la création de places

Dans l'objectif de création de places, l'incitatif financier offert à la RSE en milieu familial subventionné ayant neuf places à sa reconnaissance doit être maintenu. À ce sujet, nous pouvons constater, dans l'étude des crédits budgétaires 2024-2025⁶, que cet incitatif a été remis à plus de 1 772 RSE, pour la création de plus de 5 316 places supplémentaires dans un réseau déjà en place. L'accueil de ces enfants ne se fait pas sans coûts. D'ailleurs, les RSE perdent de l'argent si elles embauchent une assistante pour passer d'un milieu de six enfants à un milieu de neuf enfants. La prolongation de cet incitatif, qui prendra fin le 31 mars 2026, est donc nécessaire.

4.6 Période de chevauchement des arrivées et des départs (article 13.1)

Dans un autre ordre d'idées, l'article 13.1 du projet de loi prévoit que lorsqu'une ou un titulaire de permis offre des services éducatifs à deux cohortes d'enfants qui se succèdent dans la même installation, elle ou il peut recevoir un nombre d'enfants supérieur à celui indiqué à son permis durant une période de chevauchement des arrivées et des départs. Cet article a été modifié afin de permettre aux services éducatifs non subventionnés de bénéficier de cette période. Or, les RSE offrent aussi aux parents un service en fonction des horaires atypiques. Dans un effort de favoriser l'offre de services pour les parents qui ont de tels horaires, il nous semble que cette possibilité devrait être attribuée à tous les acteurs du réseau.

4.7 Le classement des RSE

Comme nous l'avons mentionné dans l'avis sur le projet de règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance déposé au ministère de la Famille, en

⁶ Étude des crédits budgétaires 2024-2025, ministère de la Famille renseignements généraux, avril 2024.

novembre 2023, le niveau 4 du classement prévu à l'annexe du *Règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance (RASGEE)* correspond aux « enfants n'étant pas admis par un titulaire de permis dont les services de garde sont subventionnés », ce qui exclut les RSE, qui ne sont pas des titulaires de permis. Nous réitérons que la catégorie 4 devrait être modifiée, afin de nous assurer que l'offre de service de tous les milieux subventionnés est équitable et afin de ne pas créer une catégorie de « places d'attente » des enfants admis par une RSE vers les CPE.

La CSQ et la FIPEQ-CSQ sont également d'avis que, dans l'esprit de la politique familiale, les places en CPE et en milieu familial régi et subventionné devraient être privilégiées.

La CSQ et la FIPEQ-CSQ font les recommandations suivantes :

Recommandation 12

Que les CPE, les milieux familiaux régis et subventionnés et les parents puissent évaluer l'efficacité du guichet unique.

Recommandation 13

Que soit prolongé l'incitatif financier offert à la responsable en services éducatifs en milieu familial régis et subventionnés ayant neuf places à sa reconnaissance.

Recommandation 14

Que les responsables en services éducatifs en milieu familial puissent bénéficier d'une période de chevauchement des arrivées et des départs.

Recommandation 15

Que soit modifiée la catégorie 4 de l'annexe du projet de règlement comme suit : « Enfants n'étant pas admis dans un CPE ni par une personne responsable d'un service de garde éducatif en milieu familial régi et subventionné. »

4.8 Ententes pour l'organisation et la complémentarité des services (article 59.7.2)

Nous avons noté, lors du dépôt de l'avis visant le RASGEE, que l'attribution de places à temps partiel prévue aux articles 41 et 43 du Règlement entraînait un casse-tête pour les salariées. L'application de ces articles nous amenait à constater la prolifération possible du nombre de places à temps partiel, ce qui pourrait occasionner une surcharge de travail pour les éducatrices en CPE lors de l'intégration des enfants, dans l'application du portrait éducatif, etc. Nous notons aussi que le

réseau des CPE ayant déjà créé un déséquilibre avec l'application du ratio global, il faut considérer les incidences que pourrait avoir l'application de ces articles.

Ainsi, advenant la multiplication du nombre de places à temps partiel, il y aura nécessairement une augmentation du nombre de portraits périodiques du développement de l'enfant. Or, le nombre d'heures consacrées à la pédagogie est déterminé par le nombre de places inscrit au permis et non par le nombre d'enfants fréquentant le service. Cela pourrait avoir comme conséquence soit une diminution du temps consacré aux autres activités pédagogiques (préparation, par exemple), soit une augmentation du travail non rémunéré des éducatrices. Rappelons également que l'augmentation de places à temps partiel signifie que les installations seront adaptées pour accueillir plus d'enfants, ce qui engendra également plus de travail (casiers pour les enfants, désinfection des matelas, des jouets, etc.).

Conséquemment, la complémentarité des services et la proposition d'ententes écrites entre les CPE ou les services éducatifs subventionnés afin de prioriser l'admission des enfants d'une installation à l'autre, de manière à assurer la continuité des services, nous amènent à soulever les mêmes enjeux. Dans le projet de loi déposé par la ministre, la possibilité d'ententes entre différentes organisations est illustrée ainsi : permettre l'accueil des poupons d'une organisation qui ne reçoit pas d'enfants plus âgés, vers une autre organisation qui, elle, n'accueille que des enfants de plus de 18 mois.

En considérant l'attribution de places à temps partiel pour les CPE par le guichet unique, nous aimerions souligner qu'un autre exemple de l'application de ces ententes pourrait être de pourvoir les places à temps partiel entre les CPE. En plus des enjeux mentionnés ci-haut, notons que cette application entrainerait aussi une double intégration pour les enfants visés. Nous considérons que cette éventualité devrait être exclue des ententes possibles entre organisations. Nous rappelons que l'objectif d'un service éducatif de qualité est de permettre le développement du plein potentiel de l'enfant et, ainsi, de favoriser sa transition vers l'école.

4.9 Respect des conventions collectives quant à l'accès prioritaire aux services du CPE

Comme nous l'avons déjà mentionné dans l'avis sur le projet de règlement sur l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance déposé au ministère de la Famille, en novembre 2023, l'accès prioritaire aux services du CPE est conventionné, depuis plusieurs années, dans les CPE syndiqués et est considéré comme une condition de travail. L'accès prioritaire aux services du CPE pour les salariées a pris diverses formes en fonction des réalités de chacun d'entre eux, mais de manière plus importante, l'accès prioritaire est négocié entre les parties, et ce, dans le respect de la LSGEE et du *Code du travail*.

En les modifiant unilatéralement par l'entremise de la loi, le ministère de la Famille contrevient à un nombre important de conventions collectives. Rappelons qu'une convention collective est une entente, dûment négociée par les parties patronales et syndicales, et qui a force de loi en vertu des dispositions du *Code du travail*. Son acceptation dans les rangs syndicaux, par un processus de vote à scrutin secret, témoigne de l'importance d'une telle entente, en plus du fait qu'elle est signée par les deux parties. Il est difficile d'admettre que, par le simple dépôt d'un projet de loi, on puisse y mettre fin. Cela vient nier le résultat d'un processus légal de négociation entre l'employeur et l'association accréditée, ce processus de négociation étant protégé constitutionnellement par le droit d'association de l'article 2d de la *Charte canadienne des droits et libertés de la personne*. Ce droit constitutionnel a d'ailleurs été reconnu par la Cour suprême⁷ en 2015.

Pour ces motifs, nous proposons donc, à nouveau, de préserver les droits dûment négociés par les parties, au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Ainsi, la CSQ et la FIPEQ-CSQ font la recommandation suivante :

Recommandation 16

Que soit prévue, à l'article 36 du projet de loi, une disposition ayant pour effet de conserver les droits négociés dans les conventions collectives.

⁷ *Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan* (Cour suprême du Canada) (2015). CSC 4. [En ligne] (30 janvier). [[Saskatchewan Federation of Labour c. Saskatchewan - Décisions de la CSC](#)].

Conclusion

Nous partageons les objectifs de mixité sociale en petite enfance recherchés par le gouvernement du Québec avec la présentation du projet de loi n° 95. Nous sommes d'avis que le gouvernement aurait pu aller beaucoup plus loin afin de favoriser et d'inciter l'intégration des enfants vulnérables, soit les enfants ayant des besoins particuliers et ceux provenant d'un milieu défavorisé sur le plan socioéconomique. De même, nous sommes d'avis que cette recherche d'une plus grande mixité sociale mériterait d'être étendue à tout le réseau scolaire québécois.

Cela étant dit, il est utile de rappeler que ces changements s'opèrent dans un contexte où les places en services éducatifs à la petite enfance manquent cruellement et où la conversion des milieux éducatifs privés commerciaux en établissements subventionnés (CPE, services éducatifs privés subventionnés) se fait à pas de tortue.

En outre, nous tenons à souligner que des inquiétudes particulières persistent quant aux nouvelles responsabilités d'évaluation confiées aux BC et au risque que cette nouvelle fonction puisse entacher le lien de confiance entre les BC et les RSE. De même, nous croyons que l'efficacité du guichet unique devrait faire l'objet d'évaluations.

Enfin, au chapitre des préoccupations, notons également les risques d'une plus grande privatisation du réseau et d'une perte d'autonomie locale pour les établissements.

Liste des recommandations

1. Que les efforts visant une plus grande mixité sociale en petite enfance s'accompagnent d'une réflexion gouvernementale quant à la mixité scolaire et sociale dans le réseau de l'éducation.
2. Que le ministère de la Famille publicise la mesure donnant des places gratuites aux enfants dont les parents sont prestataires de l'aide financière de dernier recours.
3. Que le ministère de la Famille élargisse la mesure d'exemption de la contribution de base (ECP) pour les enfants de 0 à 6 ans dont les parents n'ont pas accès à un revenu viable.
4. Que soient augmentées de façon notable les allocations pour les enfants issus de milieux défavorisés et que soient allouées des sommes aux responsables en services éducatifs en milieu familial recevant des enfants issus de milieux défavorisés sur la même base de calcul que celles allouées aux installations.

5. Que le ministère de la Famille encourage et facilite davantage – par des incitatifs et des mesures de soutien – l'émergence de projets de services éducatifs, plus particulièrement de centres de la petite enfance, dans les milieux socioéconomiquement défavorisés et en fasse la promotion.
6. Que le ministère de la Famille utilise un indice de défavorisation représentatif de la petite enfance.
7. Que soit retiré le seuil maximal d'enfants pouvant bénéficier de l'allocation par CPE en milieu familial régi et subventionné, ceci ayant comme conséquence qu'il n'y ait aucun seuil maximal prévu à la directive concernant l'allocation pour l'intégration en service de garde.
8. Que soient mis en place des processus en CPE assurant que les sommes allouées sont utilisées en conformité avec les besoins véritables des enfants ayant des besoins particuliers.
9. Que le ministère de la Famille soit responsable d'élaborer des outils d'évaluation de la qualité éducative de mesure.
10. Que les services d'un organisme indépendant, qualifié et neutre, utilisant des critères standardisés, soient retenus pour réaliser l'évaluation de la qualité éducative.
11. Que les résultats des évaluations soient affichés par région.
12. Que les CPE, les milieux familiaux régis et subventionnés et les parents puissent évaluer l'efficacité du guichet unique.
13. Que soit prolongé l'incitatif financier offert à la responsable en services éducatifs en milieu familial régis et subventionnés ayant neuf places à sa reconnaissance.
14. Que les responsables en services éducatifs en milieu familial puissent bénéficier d'une période de chevauchement des arrivées et des départs.
15. Que soit modifiée la catégorie 4 de l'annexe du projet de règlement comme suit :

« Enfants n'étant pas admis dans un CPE ni par une personne responsable d'un service de garde éducatif en milieu familial régi et subventionné. »
16. Que soit prévue, à l'article 36 du projet de loi, une disposition ayant pour effet de conserver les droits négociés dans les conventions collectives.

