

# Mémoire de l'OBNL Ma place au travail



À l'intention de la Commission des relations avec les citoyens  
dans le cadre  
des auditions publiques pour le Projet de loi n° 1

23 novembre 2021

# PRÉSENTATION DU MOUVEMENT

Ma place au travail est un mouvement spontané qui a émergé sur les réseaux sociaux en mars 2021 en réponse à la pénurie de places en garderie au Québec. Non partisan, le mouvement regroupe à ce jour plus de 8500 membres et 13 500 abonné.e.s, principalement des parents qui vivent ou qui ont vécu des situations difficiles en raison de cette pénurie.

Le nom du mouvement provient du mot-clic #maplaceautravail, né d'un cri du cœur d'une maman de Cacouna inquiète de ne pas pouvoir compléter ses études universitaires et entrer sur le marché du travail faute d'une place en garderie pour son poupon au terme de son congé de maternité. Ses préoccupations ont rapidement trouvé écho auprès de milliers de parents, qui se sont regroupés virtuellement.

Le mouvement Ma place au travail, maintenant devenu OBNL, vise à faire connaître les difficultés bien réelles que les familles rencontrent dans leurs recherches d'un milieu de garde, et ce, tous types de milieux confondus. Il souhaite exposer les importantes répercussions de cette pénurie sur la vie personnelle, professionnelle et financière des parents.

Le mouvement se veut aussi un espace de solidarité et d'échange d'informations entre ses membres. Il œuvre à tisser des liens entre les parents et les protagonistes du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance ainsi que les acteurs politiques, afin de contribuer à trouver des solutions à court et moyen termes pour résoudre cette pénurie qui affecte des dizaines de milliers de familles québécoises et leurs tout-petits.

C'est dans cet esprit que nous soumettons six recommandations en vue d'améliorer le Projet de loi n° 1, de façon à compléter notre réseau de garde en misant sur des services de qualité, à la hauteur de ce que les parents et enfants du Québec méritent.

*Ce mémoire a été rédigé par Maude Caron, Carolann Claveau, Karen Francisco Bouchard et Myriam Lavoie-Moore.*

# SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

|                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>Recommandation 1</b> | Faire de l'accès au réseau subventionné un droit universel  |
| <b>Recommandation 2</b> | Déterminer une fréquence de l'évaluation des besoins par territoire                                 |
| <b>Recommandation 3</b> | Développer des places de qualité égale pour tous les enfants  |
| <b>Recommandation 4</b> | Dispenser une offre proportionnelle qui réponde adéquatement aux besoins des enfants                |
| <b>Recommandation 5</b> | S'assurer que les nouveaux pouvoirs octroyés au ministre ne compromettent pas l'intégrité du réseau |
| <b>Recommandation 6</b> | Développer un programme d'aide financière en attendant la complétion du réseau                      |

# INTRODUCTION

Depuis des années déjà, les parents s'échinent sur le casse-tête que représente la quête d'une place dans un milieu de garde adapté aux besoins de leurs enfants. Depuis 2020, le contexte de pandémie, l'amalgame de mesures sanitaires imposées, le manque de soutien ou de ressources en milieu familial et la pénurie de main-d'œuvre ont exacerbé le problème. Rassemblés par leur détresse et leur volonté d'offrir le meilleur à leurs enfants, des parents ont uni leurs forces et créé en mars 2021 le mouvement Ma place au travail. Selon les données fournies par le guichet unique d'accès au réseau de services de garde éducatifs à l'enfance *La Place 0-5*, plus de 51 000 enfants étaient alors en attente d'une place. Depuis sa fondation, le mouvement a multiplié les efforts pour faire entendre la voix des parents affectés par cette pénurie sans précédent. Les oreilles se sont doucement ouvertes pour entendre les parents et les éducatrices. Nous sentons désormais que les choses commencent à bouger après des années d'attente et des mois de mobilisation citoyenne.

En octobre 2021, le Projet de loi n° 1 modifiant la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance est déposé. Ma place au travail s'en réjouit. Les parents saluent de multiples initiatives qui reflètent les revendications du mouvement. Nous applaudissons l'idée de rapatrier la gestion du guichet unique d'accès au réseau au ministère de la Famille. La volonté de miser sur la transparence dans le traitement des informations et sur la sécurité des dossiers des enfants inscrits nous rassure. Les parents saluent le désir du Ministère de dresser un portrait plus précis de la situation avec l'obligation prévue par la Loi pour tous les enfants d'être inscrits sur la liste d'attente du guichet d'accès unique. La modification importante du système voulant que tous les milieux de garde soient dorénavant reconnus et rattachés à un bureau coordonnateur nous apparaît également très positive. Elle contribuerait à rendre les milieux de garde plus sécuritaires pour les enfants, ce qui est l'une de nos priorités. Les nombreux changements apportés aux processus administratifs visant l'accélération de la création de places constituent également une amélioration du système. Pensons notamment à la nouvelle possibilité pour un CPE de posséder plus de 5 installations et l'augmentation du nombre de places permises par installation.

Bien que le projet de loi soit un grand pas dans la bonne direction, nous avons encore quelques

inquiétudes et questionnements. Le présent mémoire les explique en détail pour articuler plusieurs recommandations. Au-delà de toutes nos préoccupations, Ma place au travail souhaite que l'accès à un milieu de garde éducatif à l'enfance devienne un droit pour chaque enfant vivant au Québec. Le Projet de loi n° 1 nous semble être une excellente occasion d'intervenir en ce sens et de mettre en place les mécanismes qui permettraient d'assurer qu'enfin, chaque enfant ait droit à sa place dans un milieu éducatif adapté à ses besoins. Nous espérons que la relation collaborative entre le ministre et Ma place au travail se poursuive pour qu'ensemble, nous réalisons un réseau de garde universel et inclusif, qui marquera l'imaginaire des prochaines générations de Québécoises et Québécois qui le fréquenteront.

# RECOMMANDATION 1

## Faire de l'accès au réseau subventionné un droit universel

- RECOMMANDATION 1.1: À l'article 2, ne conserver que le premier alinéa, soit « Tout enfant a le droit de recevoir des services de garde éducatifs personnalisés de qualité de la naissance jusqu'à son admission à l'éducation préscolaire ou à l'enseignement primaire ou, à défaut, jusqu'au premier jour du calendrier scolaire de l'année scolaire, au sens de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3), suivant celle où il a atteint l'âge de 6 ans. ».
- RECOMMANDATION 1.2: À l'article 2 et au premier alinéa, modifier « des services de garde éducatifs personnalisés de qualité » pour « des services de garde éducatifs subventionnés, personnalisés et de qualité ».

EXPLICATION: Avant même de procéder à des allègements administratifs et des changements opérationnels dans la gestion du réseau et d'ajouter des pouvoirs au ministre, Ma place au travail considère que le but premier de la réforme du réseau de services de garde éducatifs à l'enfance devrait être de faire de l'accès au réseau des CPE et des milieux familiaux subventionnés un droit universel. L'exercice de ce droit ne peut pas être conditionnel aux ressources que le gouvernement souhaite rendre disponibles. Le ministère de la Famille a la responsabilité de faire valoir ce droit en offrant les ressources nécessaires. À l'instar du réseau scolaire, chaque enfant devrait avoir une place qui l'attend dès que ses parents et lui seront prêts à franchir l'étape importante de l'intégration à un service de garde éducatif à l'enfance. Conséquemment, chaque parent devrait avoir le droit de retourner au travail l'esprit en paix en sachant que son enfant pourra se développer à son plein potentiel dans un milieu bienveillant et adapté à ses besoins.

Au cours des 25 dernières années, nous avons pu constater que bien que la Loi mentionne le droit de chaque enfant de recevoir des services de garde éducatifs personnalisés et de qualité, la réalité est tout autre sur le terrain. Comme ce droit est conditionnel à l'organisation et aux ressources des prestataires

de services de garde et des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial agréés, les gouvernements en place depuis la création du réseau se sont désengagés de leur responsabilité de faire respecter l'exercice de ce droit. Considérant le fait qu'entre 1996 et 2019, le taux d'emploi des femmes de 25 à 54 ans est passé de 65,5% à 83,4% (BROUSSEAU-POULIOT, 2021) et que notre réseau subventionné est reconnu comme étant un chef de file en Amérique du Nord, nous ne comprenons pas ce qui retient le gouvernement de le compléter.

Bien que nous soyons d'avis que le présent gouvernement est honnête quant à sa volonté de créer les 37 000 places subventionnées manquantes, la modification de cet article de loi permettrait que l'accès aux SGÉE ne dépende plus des aléas des priorités changeantes des gouvernements en place. Le Projet de loi n° 1 propose plutôt d'obliger le ministre à prendre les moyens visés à l'article 93.0.3 pour que l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance sur chaque territoire réponde à la demande. La différence entre l'objectif et les moyens mobilisés est marquée. Bien que les nouvelles obligations du ministre pourraient empêcher l'asphyxie du réseau subventionné telle que vécue dans les précédents gouvernements, elles ne garantissent pas l'accès à une place abordable et de qualité pour chaque parent en ayant le besoin. Elle ne garantit pas non plus que des moyens seront mis en place pour que la main-d'œuvre soit au rendez-vous, enjeu clé de la disponibilité des services. En 2018, M. Lacombe s'engageait à créer 13 500 places en 24 mois. Or, 2 ans plus tard, seulement 2000 places subventionnées avaient été créées (DUTRISAC, 2021). C'est donc la preuve que le simple engagement du ministre à prendre les moyens pour compléter le réseau n'est pas suffisant. Pour garantir l'égalité des chances entre tous les enfants et maintenir le taux d'emploi des femmes sur le marché du travail, il faut que l'accès au réseau des CPE et des milieux familiaux subventionnés soit un droit universel garanti par la Loi et que l'exercice de droit ne soit plus posé comme étant conditionnel aux ressources rendues disponibles par le gouvernement.

## RECOMMANDATION 2

### Déterminer une fréquence de l'évaluation des besoins par territoire

- RECOMMANDATION 2.1: À l'article 11.2 du Projet de loi n° 1, changer :

« Le ministre évalue, pour chaque territoire qu'il détermine, les besoins de services de garde éducatifs à l'enfance et identifie, le cas échéant, des priorités de développement de ces services.»

Par :

« Le ministre évalue annuellement les besoins de services de garde éducatifs à l'enfance pour tous les territoires et identifie, le cas échéant, des priorités de développement de ces services. »

EXPLICATION: Tel que mentionné à la recommandation 1, une obligation est faite au ministre dans le présent projet de loi de prendre les moyens visés à l'article 93.0.3 pour que l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance sur chaque territoire réponde à la demande de tels services. Pour ce faire, le ministre est tenu de déterminer les besoins des territoires en effectuant un processus d'évaluation explicité à l'article 12.1 et, au terme de cette évaluation, de lancer dans les 6 mois suivants une invitation conformément à l'article 93.0.1.

Cependant, bien que le ministre ait l'obligation de faire état de la situation et de proposer une offre continue, il n'est pas mentionné à même la Loi la fréquence du processus d'évaluation décrit à l'article 12.1. Serait-ce une fois par mandat, de façon biennale, annuellement? Avec les vagues migratoires, tant internes que d'immigration nette, que le Québec a connues au cours des deux dernières années, il apparaît nécessaire de réévaluer les besoins en matière de SGÉE de façon régulière. En effet, de plus en plus de jeunes familles choisissent de s'établir en région et au cours des prochaines années il y a fort à parier que cet exode de la ville vers les régions perdurera. De plus, l'arrivée de jeunes familles



immigrantes n'est pas constante sur le territoire et connaît des cycles changeants. De surcroît, l'interdiction pour les responsables de services de garde non reconnus de maintenir leurs services en toute légalité pourrait affecter sensiblement l'offre puisqu'en 2019, le ministère de la Famille évaluait, malgré le manque d'informations sur le sujet, le nombre de places occupées dans ces milieux à 19 000.

À cet effet, nous croyons qu'il est primordial que le processus d'évaluation des besoins soit fait de façon annuelle, et ce, pour l'ensemble des territoires.

Cette récolte d'informations permettrait d'assurer réellement une offre continue, mais protégerait également le droit de chaque territoire d'être desservi avec justice et de façon égalitaire, sans égard aux allégeances politiques du territoire. Bien que nous saluons l'initiative du Projet de loi n° 1 de vouloir formellement imposer cette obligation au ministre, nous croyons qu'il est nécessaire et même essentiel d'en préciser le cadre pour éviter des interprétations différentes de la Loi d'un gouvernement à l'autre.

## RECOMMANDATION 3

### Développer des places de qualité égale pour tous les enfants

- RECOMMANDATION 3.1 : À l'article 90 du Projet de loi n° 1, ajouter « Le ministre devra donner priorité aux projets de centres de la petite enfance afin que ceux-ci forment 85% du développement de places subventionnées en installation. »

- RECOMMANDATION 3.2 : À l'article 91 du Projet de loi n° 1, changer :

« Le ministre peut, aux conditions et suivant les priorités qu'il détermine, accorder une subvention à toute personne, société ou association en vue de permettre ou d'encourager le développement ou l'amélioration de la qualité des services de garde à l'enfance, la satisfaction de besoins spécifiques de garde ou l'expérimentation ou l'innovation dans le domaine des services de garde à l'enfance. »

Par :

« Le ministre peut, aux conditions et suivant les priorités qu'il détermine de même que celle accordée aux centres de la petite enfance, accorder une subvention à toute personne, société ou association en vue de permettre ou d'encourager le développement ou l'amélioration de la qualité des services de garde à l'enfance, la satisfaction de besoins spécifiques de garde ou l'expérimentation ou l'innovation dans le domaine des services de garde à l'enfance. »

- RECOMMANDATION 3.3 : Que les subventions gouvernementales aux garderies privées s'accompagnent d'incitatifs à la conversion en CPE.
- RECOMMANDATION 3.4 : Que l'échelle salariale des travailleuses et travailleurs des garderies privées subventionnées soit la même qu'en CPE.

- RECOMMANDATION 3.5 : Que des inspections systématiques et régulières des garderies privées soient effectuées.

EXPLICATION : Nous saluons la volonté du ministère de la Famille d'accélérer la disponibilité des services de garde pour les parents, mais l'incertitude au sujet de la qualité des services qui seront offerts nous inquiète. Ma place au travail revendique une place d'égale qualité pour tous les enfants qui en ont besoin. Les familles ne veulent pas simplement « déposer » leurs enfants dans une garderie; elles sont à la recherche d'un milieu de vie sécuritaire où ils et elles pourront s'épanouir hors de la maison.

En 2015, 73,7% des plaintes provenaient des parents utilisant les garderies privées. La situation ne s'est pas améliorée depuis 5 ans, puisque ces garderies faisaient l'objet de 85% des plaintes en 2019-2020 et de 81,5% des plaintes en 2020-2021. Les garderies privées font 6 fois plus l'objet de plaintes que les CPE et les milieux familiaux.

Depuis 2010, la proportion des places offertes en CPE et en milieu familial est en déclin. L'arrivée de la CAQ au pouvoir n'aura pas suffi à endiguer la progression du privé permise par les précédents gouvernements libéraux. En effet, dans les deux dernières années, ce sont presque autant de nouvelles places subventionnées qui ont été créées dans le secteur privé qu'en CPE (voir Annexe I). La subvention gouvernementale offerte aux garderies est limitée et ces dernières n'ont pas le droit d'exiger des frais supplémentaires aux parents. Si elles respectent la Loi sur les services de garde à l'enfance, ces entreprises privées ont donc deux choix: soit elles limitent leurs profits, soit elles réduisent la qualité de leurs services en coupant sur la sécurité des enfants ou l'offre alimentaire, par exemple. Par ailleurs, les entreprises qui obtiennent un permis doivent déposer un budget auprès du ministère de la Famille, mais aucune vérification ultérieure n'est effectuée, sauf dans le cas où un parent émet une plainte. Compte tenu que la qualité des services offerts dans les GS et les GNS est reconnue comme étant généralement moindre et que les parents n'ont pas de contrôle sur leur organisation, leurs installations devraient être soumises périodiquement à des inspections. Cette régulation est nécessaire afin d'éviter des services de garde à « deux vitesses » qui contreviendraient à l'égalité des chances des enfants. Ces inspections

devraient concerné tant les installations qui reçoivent des subventions gouvernementales que celles qui n'en reçoivent pas.

Les CPE sont des organismes à but non lucratif administrés localement par les parents des enfants qui les fréquentent, les éducatrices et un membre externe de la communauté. Les CPE ont l'avantage d'assurer une grande continuité des services de même qu'une certaine souplesse face aux besoins des parents. Leur structure organisationnelle protège les familles des fermetures soudaines que connaissent les garderies privées et les milieux familiaux puisque le service n'est pas soumis aux impératifs financiers ni à la volonté d'un seul ou de quelques individus. De plus, cette structure alloue une certaine souplesse pour s'accorder aux besoins de la communauté desservie. Finalement, les CPE offrent aussi de meilleures conditions de travail aux éducatrices, ce qui participe à assurer une meilleure continuité des services pour les parents et les enfants.

En ce moment, les appels de projets lancés par le ministère de la Famille concernent autant les CPE que les garderies privées subventionnées. Aucune priorité n'est formellement accordée aux CPE. Sans cibles fixes, la croissance des CPE sera dépendante des aléas du marché de même que de la volonté changeante des gouvernements en place. L'ouverture des projets et des permis de développement est favorable aux entreprises privées qui peuvent obtenir des prêts et bouger parfois plus vite que les organismes à but non lucratif que sont les CPE. Des quotas ambitieux de création de places en CPE devraient être fixés pour freiner la progression des services de moindre qualité. De plus, le gouvernement devrait proposer des incitatifs et faciliter les étapes administratives permettant aux garderies privées de se convertir en CPE. Une telle possibilité encouragerait les GNS à revoir leur structure de fonctionnement pour accéder aux ressources fournies par le Ministère qui lui permettraient de fournir des services de haute qualité.

Les parents veulent une garantie que leur enfant aura une place dans un service de garde, mais une place de qualité qui lui permettra de s'épanouir en toute sécurité. Parce qu'ils sont statistiquement de meilleure qualité, il faudra s'assurer que les places en CPE dominent dans le réseau. Ma place au travail fait confiance à la volonté actuelle du ministre de promouvoir l'extension du réseau de CPE, mais craint que les avancées puissent être freinées dans le futur.

## RECOMMANDATION 4

### **Dispenser une offre proportionnelle qui réponde adéquatement aux besoins des enfants**

- RECOMMANDATION 4.1 : Autoriser par voie de règlement l'accès des familles demandeuses d'asile et des étudiants internationaux non titulaires d'un certificat d'acceptation du Québec et d'une bourse d'études aux services de garde subventionnés et aux places à contribution réduite.

EXPLICATION: Les étudiants internationaux qui ne sont pas titulaires d'un certificat d'acceptation du Québec et les demandeurs d'asile n'ont pas accès aux places subventionnées. Ils doivent donc payer le plein tarif des garderies non subventionnées ou des milieux familiaux privés non reconnus, ce qui est généralement au-dessus de leurs moyens financiers. D'autres services éducatifs à l'enfance peuvent aussi refuser d'accueillir les enfants migrants avec un statut irrégulier (Dagenais & Hotte, 2019). En période de pénurie de main d'œuvre, il est prioritaire que le gouvernement mette en place les moyens pour retenir toutes les personnes en mesure de contribuer positivement à la société québécoise en leur facilitant l'accès à l'éducation et au travail par une offre de services de garde à prix réduit.

- RECOMMANDATION 4.2 : Réviser les définitions actuelles entourant le concept de défavorisation, qui ne s'appliquent actuellement qu'aux familles recevant l'Aide de dernier recours, en faveur du concept de vulnérabilité.

Au paragraphe 59.7 du Projet de loi n° 1, changer :

« Les enfants qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique doivent être priorités dans les politiques d'admission des prestataires de services de garde visés au premier alinéa dans la mesure et suivant les modalités prévues par règlement. Pour ce

faire, le ministre peut développer des indices de défavorisation ou se fonder sur des indices existants. »

Par :

« Les enfants qui vivent dans des contextes de vulnérabilité doivent être priorités dans les politiques d'admission des prestataires de services de garde visés au premier alinéa dans la mesure et suivant les modalités prévues par règlement. Pour ce faire, le ministre peut développer des indices de vulnérabilité ou se fonder sur des indices existants. »

Au paragraphe 1 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, changer :

« 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, 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. »

Par :

« 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, 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 vulnérabilité. »

À l'article 106 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, changer :

« 14.0.5° prévoir dans quelle mesure et selon quelles modalités les enfants vivant dans des contextes de précarité socio-économique doivent être priorités dans les politiques d'admission des titulaires de permis de centre de la petite enfance ou de garderie dont les services de garde sont subventionnés; »

Par :

« 14.0.5° prévoir dans quelle mesure et selon quelles modalités les enfants vivant dans des contextes de vulnérabilité doivent être priorités dans les politiques d'admission des titulaires de permis de centre de la petite enfance ou de garderie dont les services de garde sont subventionnés; »

EXPLICATION : Il est essentiel que le gouvernement réduise les barrières d'accès aux services pour les enfants les plus vulnérables et leurs familles en offrant des services de qualité qui permettent à chaque enfant de développer son plein potentiel.

Les définitions actuelles entourant le concept de défavorisation sont trop limitatives pour répondre aux besoins réels des familles. L'utilisation du concept de vulnérabilité permettrait d'inclure les enfants présentant des besoins de soutien particulier, que ce soit en raison d'une situation socio-économique précaire, d'une condition médicale diagnostiquée ou de facteurs de risques issus du milieu de vie familial/parental (AQCPE, 2021).

Cette redéfinition devra se refléter dans l'ensemble du fonctionnement du réseau et en particulier dans le mode de financement en vigueur, de manière à offrir des ressources spécialisées stables dans tous les milieux dont la clientèle est vulnérable (AQCPE, 2021). Elle devrait influencer l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance en CPE, où la qualité des services prévaut, et l'attribution du rang d'un enfant en vue de son admission en CPE.

- RECOMMANDATION 4.3 : Inclure par voie de règlement les critères suivants pour l'attribution du rang d'un enfant en vue de son admission en CPE et en installations subventionnées :
  - Les enfants de parents étudiants, particulièrement des parents monoparentaux aux études, et des personnes proches aidantes aux études;
  - Les enfants référés par un Centre de ressources périnatales, un CSSS, OLO, la DPJ, les Services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance (SIPPE);
  - Les enfants immigrants de première génération et les enfants autochtones.

Remplacer les modifications proposées au paragraphe 59.4 du Projet de loi n° 1 :

« 59.4 Le guichet unique est un outil de référence et d'appariement servant à assurer une offre de services de garde éducatifs à l'enfance répondant aux besoins des parents et favorisant l'égalité des chances des enfants, tout en respectant les critères d'admission et le rang attribué à un enfant en application du présent chapitre.

Le gouvernement détermine par règlement les conditions et modalités d'inscription d'un enfant au guichet unique, l'attribution de son rang ainsi que celles portant sur la sélection, l'appariement et la référence d'un enfant qui y est inscrit. Il détermine aussi par règlement les exigences, les critères et les priorités d'admission des enfants chez un prestataire ou une catégorie de prestataires de services de garde. »

Par :

« 59.4 Le guichet unique est un outil de référence et d'appariement servant à assurer une offre de services de garde éducatifs à l'enfance répondant aux besoins des parents et



favorisant l'égalité des chances des enfants, tout en respectant les critères d'admission et le rang attribué à un enfant en application du présent chapitre.

Le gouvernement détermine par règlement les conditions et modalités d'inscription d'un enfant au guichet unique, l'attribution de son rang ainsi que celles portant sur la sélection, l'appariement et la référence d'un enfant qui y est inscrit en fonction des facteurs de risques associés à la vulnérabilité d'un enfant. Il détermine aussi par règlement les exigences, les critères et les priorités d'admission des enfants chez un prestataire ou une catégorie de prestataires de services de garde. »

EXPLICATION : Les enfants immigrants et les enfants autochtones sont, au Québec, les plus vulnérables en matière de santé et de développement « parce qu'[ils] sont exposé[s] de façon cumulée aux facteurs de risques d'exclusion ainsi qu'à la difficulté à rejoindre et à être rejoints par les services » (Sias, Mercerat & Mörch, 2019 : 6).

Les parents immigrés sont particulièrement isolés, plus à risque d'être sans emploi, à la recherche d'un emploi ou aux études, et plus souvent bénéficiaires de l'aide sociale que la population générale au Québec (Dagenais & Hotte, 2019). La fréquentation d'un service de garde de qualité semble diminuer les effets des inégalités sociales chez les enfants de parents immigrés de manière plus marquée que dans la population générale.

Il est reconnu que les personnes autochtones cumulent les facteurs d'exclusion et constituent la population la plus vulnérable au Québec (Sias, Mercerat & Mörch, 2019).

Plusieurs études ont démontré que les interventions visant les tout-petits sont plus efficaces que celles visant les enfants d'âge scolaire. Il a également été démontré que les difficultés éprouvées pendant la petite enfance ont des conséquences notables sur les habiletés cognitives et sociales, qui peuvent à leur tour avoir des répercussions sur la réussite scolaire (Dagenais & Hotte, 2019).

Prioriser les parents étudiants dans l'attribution de places en services de garde subventionnées est essentiel à leur réussite académique. L'accès à un service de garde est indispensable à la conciliation famille-travail-études et serait un facteur déterminant quant à la décision des parents de faire un retour aux études ou de commencer une formation (Bernier, 2021).

Les parents étudiants font face à de nombreux défis liés à la conciliation famille-travail-études, dont l'isolement, les problèmes financiers et la difficulté de trouver quelqu'un pour garder leurs enfants (*Ibid.*). La majorité des parents aux études doivent avoir un travail à temps plein pour subvenir à leurs besoins. Par conséquent, ils poursuivent leurs études à temps partiel, ce qui peut limiter l'accès à différents services ou à certains programmes d'études et à du soutien financier (*Ibid.*). Ainsi, les parents étudiants, particulièrement les femmes, sont plus à risque d'interrompre leurs études ou d'accuser un retard dans celles-ci (*Ibid.*).

Ma place au travail soutient la nécessité d'offrir davantage de places réservées aux enfants des parents étudiants dans les services de garde, CPE ou haltes-garderies situés sur le campus des établissements d'enseignement qu'ils fréquentent.

- RECOMMANDATION 4.4 : Que l'évaluation de l'offre de services de garde éducatifs à l'enfance effectuée par les comités détermine l'attribution des ressources par le ministre de sorte qu'elle corresponde aux besoins des enfants présentement pris en charge et de ceux en attente d'une place en garderie dans un territoire donné.

Remplacer les modifications proposées au paragraphe 36 du Projet de loi n° 1, relatives à l'article 91 de la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance:

« 36. L'article 91 de cette loi est modifié par le remplacement de « de la même manière » par « aux conditions et suivant les priorités qu'il détermine ».

Par :

« 36. L'article 91 de cette loi est modifié par le remplacement de « de la même manière » par « aux conditions et suivant les priorités déterminées par le ministre en accord avec l'évaluation effectuée par les comités régionaux concernés. »

EXPLICATION : Le gouvernement a exprimé sa volonté de créer de nouvelles places en CPE en ciblant prioritairement les quartiers les plus défavorisés matériellement et/ou qui affichent les proportions les plus élevées d'enfants vulnérables. Or, les recherches montrent que de nombreuses barrières d'accès aux services chez les familles vulnérables perdurent (Dagenais & Hotte, 2019).

L'accès à des services éducatifs de qualité pour les enfants de 0 à 5 ans est un rouage essentiel de la justice sociale garantissant l'égalité des chances au regard de l'éducation. Le gouvernement doit s'assurer que tous les enfants en âge de bénéficier de services éducatifs à l'enfance puissent avoir accès aux services qui répondent le plus adéquatement à leurs besoins.

Nous estimons que les acteurs du terrain seront les plus aptes à déterminer l'étendue et les spécificités des besoins des familles occupant leur territoire. Le travail des comités régionaux devrait, par conséquent, déterminer les actions prises par le ministre pour répondre à la pénurie de places en garderie.

Plusieurs solutions ont, par ailleurs, été proposées pour assurer l'arrimage de l'offre et de la demande. Notamment, s'appuyer sur « un *mapping* croisé des secteurs les plus vulnérables et des places en SGÉE déjà existantes pour actualiser et bonifier le plan de déploiement des places » (Dagenais & Hotte, 2019 : 84), ajouter des places en services de garde destinées aux enfants de familles en situation de vulnérabilité dans les milieux défavorisés, et assurer l'application des ententes sur les places-protocoles (DRSP, 2019).

## RECOMMANDATION 5

### **S'assurer que les nouveaux pouvoirs octroyés au ministre ne compromettent pas l'intégrité du réseau**

- RECOMMANDATION 5.1: Remplacer l'article 93.0.5 du Projet de loi n° 1 par l'article suivant: « 93.0.5 Lorsqu'un demandeur ou un titulaire de permis tarde, néglige ou éprouve des difficultés importantes à finaliser des travaux de construction ou d'aménagement pour lesquels des subventions lui ont été octroyées, le ministre peut, en outre de toute autre action qu'il peut prendre ou droit qu'il peut détenir, lui proposer la participation de toute personne qu'il désigne par appel d'offres afin de mener à terme les travaux requis. »
- RECOMMANDATION 5.2: Remplacer l'article 93.0.8 du Projet de loi n° 1 par l'article suivant: « 93.0.8 Lorsqu'un titulaire de permis cesse ses activités dans une ou plusieurs installations, le ministre récupère les places dont les services de garde sont subventionnés qui lui ont été attribuées. Malgré les articles 11.2 et 93.0.1, le ministre peut, s'il les répartit de nouveau, prioriser le titulaire de permis ou le demandeur de permis le plus apte, par rapport à sa proximité de l'installation ayant cessé ses activités et au nombre de places proposées, à assurer la continuité des services de garde dispensés sur le territoire desservi, tout en accordant une priorité de fréquentation aux enfants touchés par la cessation des activités. »

EXPLICATION : Par le Projet de loi n° 1, le ministre sera doté de nouveaux pouvoirs, notamment grâce au guichet unique placé sous la responsabilité du gouvernement et à la transformation du processus d'octroi des places subventionnées, modifié par les articles 93 à 93.0.9. À la lecture du *Grand chantier pour les familles*, il est patent que ces nouveaux articles ont été ajoutés par souci de mieux desservir les milieux défavorisés, néanmoins certains d'entre eux nous inquiètent.

L'article 93.0.5 stipule que « Lorsqu'un demandeur ou un titulaire de permis tarde, néglige ou éprouve des difficultés importantes à finaliser des travaux de construction ou d'aménagement pour lesquels des subventions lui ont été octroyées, le ministre peut, en outre de toute autre action qu'il peut prendre ou

droit qu'il peut détenir, lui proposer la participation de toute personne qu'il désigne afin de mener à terme les travaux requis ». Nous sommes d'avis qu'il est nécessaire de préciser que cette personne sera choisie par appel d'offres, même dans le cas de garderies privées subventionnées, afin de prévenir une interprétation erronée de la Loi. Le domaine de la construction n'étant pas étranger à la corruption, il est nécessaire que la Loi encadre les pouvoirs octroyés au ministre quant au choix des contracteurs.

Nous nous questionnons aussi quant à l'article 93.0.8 du Projet de loi n° 1 qui permet au ministre de récupérer les places dont les services de garde sont subventionnés lors de la cessation des activités d'un titulaire de permis et de les réattribuer au « titulaire de permis ou le demandeur de permis le plus apte à assurer la continuité des services de garde dispensés sur le territoire desservi, tout en accordant une priorité de fréquentation aux enfants touchés par la cessation des activités. » Nous croyons qu'il serait essentiel de préciser ce que constitue « le demandeur de permis plus apte », car plusieurs abus quant à l'octroi des permis ont marqué l'histoire des services de garde lorsque les pouvoirs d'attribution étaient rapatriés sous le pouvoir ministériel. Nous sommes d'avis que pour éviter les choix partisans, il est primordial qu'une liste de critères soit établie à même la Loi pour s'assurer que l'attribution des places subventionnées soit faite en bonne et due forme et sans traitement préférentiel. À cet effet, nous proposons d'ajouter la proximité de la nouvelle installation par rapport à l'ancienne et le nombre de places disponibles aux critères d'aptitude à assurer la continuité des services.

Pour éviter les abus rencontrés par le passé et éviter la corruption, le texte de loi doit encadrer strictement les pouvoirs octroyés au ministre et ne laisser aucune place à l'interprétation.

## RECOMMANDATION 6

### **Développer un programme d'aide financière en attendant la complétion du réseau**

EXPLICATION : *Le Grand chantier pour les familles* prévoit plusieurs changements pour favoriser le développement de places subventionnées, mais ces changements arriveront trop tard pour des dizaines de milliers de parents. Le projet de loi sera bénéfique pour les familles qui attendront un enfant dans les prochaines années, mais n'apporte aucune solution pour toutes celles qui ont besoin d'une place en service de garde ici et maintenant. Depuis plusieurs mois, Ma place au travail réclame une aide d'urgence aux familles qui sont frappées durement par la pénurie actuelle.

La pénurie est particulièrement critique en ce qui concerne les places pour les poupons (18 mois et moins). À partir de 18 mois, il devient plus probable qu'un parent puisse trouver une place pour son enfant. Or, il n'existe aucune ressource financière pour venir en aide aux parents qui arrivent à la fin de leurs prestations d'assurance parentale. Entre la fin des versements du RQAP et les 18 mois de l'enfant, plusieurs mois s'écoulent sans que les parents puissent retourner travailler. En l'absence d'un revenu, la situation économique des familles se détériore rapidement. Les mesures temporaires du gouvernement fédéral d'ajustement des primes de l'Assurance parentale et de bonification de l'Allocation canadienne pour enfants étant maintenant terminées, il y a fort à parier que nous noterons un appauvrissement des familles québécoises au cours de la prochaine année. Nous proposons donc qu'en attendant la complétion du réseau, un programme d'aide financière soit développé de façon urgente et que cette aide financière soit offerte de façon temporaire aux familles qui n'ont accès à aucun milieu de garde pour leur(s) enfant(s).

## CONCLUSION

Après des mois de mobilisation citoyenne des parents, des éducatrices, des grands-parents et des employeurs, nous recevons le Projet de loi n° 1 comme le signe que le ministre de la Famille était, durant tout ce temps, à l'écoute des besoins que nous exprimions. Nous percevons ce projet de loi comme le résultat d'une collaboration entre le ministère de la Famille et la population du Québec. C'est un grand soulagement pour Ma place au travail de savoir que nous avançons ensemble. Dans cet esprit, nous soumettons nos recommandations en espérant qu'elles serviront à compléter un réseau de services de garde de qualité. Le modèle des CPE attire déjà les regards des provinces canadiennes ; en le complétant parfaitement, il pourra être reconnu internationalement. Mieux encore, il pourra être un pilier solide du développement socio-économique du Québec et de toutes ses familles.

## RÉFÉRENCES

AQCPE. « Mémoire de l'Association québécoise des centres de la petite enfance » présenté à Mathieu Lacombe, ministre de la Famille, dans le cadre des Consultations sur les services de garde éducatifs à l'enfance, Québec, 1<sup>er</sup> juin 2021. Source : [https://www.aqcpe.com/wp-content/uploads/2021/06/2021\\_06\\_01\\_Memoire\\_AQCPE\\_Consultations\\_Livre\\_Blanc.pdf](https://www.aqcpe.com/wp-content/uploads/2021/06/2021_06_01_Memoire_AQCPE_Consultations_Livre_Blanc.pdf)

BERNIER. Favoriser la réussite des parents étudiants à l'université. Situation actuelle et pistes d'action. Union étudiante du Québec, 2020. Source : [https://unionetudiante.ca/download/avis-parents-etudiants/?fbclid=IwAR1m07et9u\\_i9b6lGFIR0pyEDrSgF\\_q2ivmSEiaE4\\_jDAwmlh3W5xvQjOTA](https://unionetudiante.ca/download/avis-parents-etudiants/?fbclid=IwAR1m07et9u_i9b6lGFIR0pyEDrSgF_q2ivmSEiaE4_jDAwmlh3W5xvQjOTA)

BROUSSEAU-POULIOT, V. (2021, 3 avril). *Décryptage | Le meilleur marché du travail au monde pour les femmes est-il au Québec?* La Presse. Source : <https://www.lapresse.ca/affaires/economie/2021-04-03/decryptage/le-meilleur-marche-du-travail-au-monde-pour-les-femmes-est-il-au-quebec.php>

DAGENAIS, F., et J.-P. HOTTE. Rapport préliminaire du comité-conseil « Agir pour que chaque tout-petit développe son plein potentiel », Montréal, Québec, 2019. Source : <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/rapport-de-recommandations.pdf>

DUTRISAC, R. (2021, 17 février). *Responsabilité ministérielle*. Le Devoir. Consulté le 21 novembre 2021. Source : <https://www.ledevoir.com/opinion/editoriaux/595347/services-de-garde-responsabilite-ministerielle>

SAÏAS, T., C. MERCERAT et C.M. MÖRCH. Promouvoir l'accessibilité aux services de garde éducatifs pour tous les tout-petits, Rapport présenté au comité-conseil Agir pour que chaque tout-petit développe son plein potentiel, UQAM, 2019. Source : [https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/2\\_PromouvoirAccessibilite\\_TSaias.pdf](https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/2_PromouvoirAccessibilite_TSaias.pdf)

DRSP. « Mémoire des directrices et directeurs régionaux de santé publique du Québec », présenté à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, 2019.



**Tableau 1 : Nombre de places selon le type d'installation**

|                                  | <b>2019</b> | <b>2020</b> |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Places en CPE                    | 492         | 9014        |
| Places en garderie subventionnée | 472         | 8775        |
| Places en CPE                    | 51,04 %     | 50,67 %     |
| Places en garderie subventionnée | 48,96 %     | 49,33 %     |

Source : ministère de la Famille