

Montréal, le 28 mai 2021

MÉMOIRE CONSULTATION SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

À PROPOS DE L'AQEPA

L'Association du Québec pour enfants avec problèmes auditifs (AQEPA) est un réseau d'associations régionales de familles, de jeunes adultes vivant avec une surdité et d'alliés, soutenu par une association provinciale fondée il y a plus de 50 ans.

Notre mission : favoriser et promouvoir l'inclusion sociale des jeunes vivant avec une surdité par le développement de leur plein potentiel.

Coordonnées :

Association du Québec pour enfants avec problèmes auditifs (AQEPA Provinciale)
7240 rue Waverly #205 – Montréal (QC) H2R 2Y8
Téléphone : 514 842-8706
Courriel : direction@aqeapa.org
Site web : aqeapa.org

Le présent mémoire a été rédigé par Claire Moussel, directrice générale de l'AQEPA Provinciale, avec la collaboration de :
Claire Lesur (AQEPA Provinciale),
Marie-Josée Richard (AQEPA Montréal Régional),
Caroll-Ann Deprés-Dubé (AQEPA Québec Métro),
Emilie Lajoie (AQEPA Lac St-Jean).

PRÉAMBULE

L'AQEPA souhaite appuyer et compléter les constats présentés dans le cahier de consultation par les enjeux vécus par les familles ayant un enfant vivant avec une surdité, pour présenter des pistes de solutions et des recommandations, en se basant sur trois principes directeurs :

- Une connaissance précise, localisée et actuelle des besoins ;
- Des actions concertées intersectorielles, incluant le milieu communautaire ;
- L'accessibilité universelle¹.

¹ L'accessibilité universelle est définie comme le caractère d'un produit, procédé, service, information ou environnement qui, dans un but d'équité et dans une approche inclusive, permet à toute personne de réaliser des activités de façon autonome et d'obtenir des résultats équivalents (Définition développée en 2011 par: Groupe DÉFI Accessibilité (GDA) – Rapport de recherche pour les milieux associatifs de Montréal – Accessibilité universelle et designs contributifs (version 5.3), LANGEVIN, ROCQUE, CHALGHOUMI et GHORAYEB, [Université de Montréal](http://www.universite-montreal.ca))

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

1. Revoir les critères d'appels de projets afin que les places créées correspondent aux **besoins démographiques et socio-économiques réels des territoires**, et de sorte que le processus ne soit pas plus souple pour un SGEE non subventionné que pour un SGEE subventionné.
2. Inclure des acteurs du milieu de la Santé et des services sociaux (CLSC, centres de réadaptation) et du milieu communautaires (OCF et organismes desservant les familles d'enfants ayant des besoins particuliers) dans les instances qui décident de la création des nouvelles places, et à minima les **impliquer dans la diffusion de l'information** concernant les places disponibles.
3. Repenser le rôle de la Place 0-5 afin que la plateforme joue un véritable **rôle de facilitateur de transition vers les SGEE**, et **investir en conséquence** dans cette plateforme.
4. Offrir plus d'informations via la Place 0-5 : délais d'attente, programmes d'aides, mesures fiscales, partenaires locaux (organismes communautaires)
5. S'assurer de **l'accessibilité universelle** de cette plateforme afin que *toutes* les familles du Québec puissent en bénéficier.
6. Évaluer les possibilités d'analyser les données du réseau de la santé et des services sociaux pour **anticiper les besoins**, par exemple via le PQDSN.
7. Anticiper l'augmentation du nombre d'enfants ayant une surdité.
8. Réserver des places aux enfants avec des besoins particuliers dans des milieux de garde abordables, **en cohérence avec les données statistiques locales**.
9. Baser les adaptations et l'offre de places en SGEE sur **l'évaluation complète des besoins des enfants et de leur famille**, pas uniquement sur un diagnostic.
10. Favoriser la mise en place et la publicisation dès l'inscription des services de garde à horaires atypiques.
11. Si une réforme des services de garde en milieu familial est amorcée pour abolir le double-standard, il sera nécessaire d'offrir les mesures de soutien (accompagnement, formation, allocation, adaptations) pour **permettre des conditions d'accueil inclusives pour les enfants ayant des besoins particuliers, sans restreindre l'offre et la diversité des services de garde** pour autant.
12. Repenser ou clarifier les critères d'utilisation et de reddition de comptes concernant l'AIEH pour favoriser la mise en place **d'adaptations réalistes, pérennes et universelles** s'appuyant sur les recommandations des personnes intervenant auprès de l'enfant.
13. Mettre en œuvre une **évaluation globale** des besoins et capacités des enfants dans le cadre du plan d'intégration, tenant compte, notamment de leur autonomie.
14. Relancer un comité provincial intersectoriel pour l'inclusion des enfants handicapés ou ayant des besoins particuliers dans les services de garde, sous la responsabilité du Ministère de la Famille, incluant le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Éducation, l'Office des personnes handicapées du Québec, des représentantes et des représentants des réseaux de la santé et des services sociaux, des services de garde du Québec, des milieux communautaires ainsi que des organismes de défense et de promotion des droits des personnes handicapées, dans le cadre de l'éventuelle refonte du modèle des SGEE. Ce comité s'assurerait que l'organisation des SGEE sous tous ses aspects soit élaborée **de manière inclusive d'emblée** et que les échanges intersectoriels soient facilités, pour le bien-être des familles et une plus grande efficacité.
15. **Valoriser les conditions de travail** des professionnelles du secteur de la petite enfance.

16. **Améliorer la formation initiale et continue** des professionnelles de la petite enfance concernant la prise en charge et les interventions auprès des enfants ayant des besoins particuliers, notamment **dans une approche sociale** - et non une approche uniquement médicale - pour ce qui concerne les enfants en situation de handicap. Les organismes communautaires sont les plus à même d'offrir ce type de formation.
17. S'assurer de la mise place de **pratiques d'embauche inclusives** dans le secteur de la petite enfance pour pallier la pénurie de main d'œuvre.

AXE 1 : AMÉLIORER L'ACCÈS AU RÉSEAU POUR PERMETTRE À CHAQUE ENFANT DE DÉVELOPPER SON PLEIN POTENTIEL

Comme le souligne le rapport [*Accessibilité aux services de garde éducatifs à l'enfance*](#) du Vérificateur général du Québec, l'accès aux services de garde éducatifs à l'enfance demeure inégal et insuffisant pour les familles québécoises et d'autant plus pour les familles ayant un enfant avec des besoins particuliers (73 % contre 83 %).

Nous avons relevé différents obstacles ou dysfonctionnements pouvant l'expliquer :

A. Inadéquation entre les besoins et le nombre de places disponibles d'un territoire à l'autre

Les ouvertures de nouvelles places ne semblent pas toujours déterminées en fonction des besoins démographiques et socio-économiques locaux et les critères d'appels de projets semblent plus souples pour les SGEE non subventionnés, notamment en termes de date de dépôt.

B. Manque de clarté et d'efficacité dans la diffusion de l'information concernant les places réservées aux enfants ayant des besoins particuliers

Certains SGEE doivent fermer des groupes réservés aux enfants ayant une surdité, ou bien certaines places réservées restent vacantes par manque d'inscriptions - l'information ne semblant pas se rendre jusqu'aux familles qui pourraient en bénéficier - alors que sur d'autres territoires, les places dédiées aux enfants ayant une surdité sont facilement comblées, avec l'aide des tables de concertation locales, des partenaires en réadaptation et des organismes communautaires.

C. Manque de cohérence et d'efficacité concernant le rôle et le fonctionnement de la Place 0-5

Nous avons notamment relevé des enjeux concernant :

- Le manque de visibilité quant aux délais d'attente une fois le dossier ouvert et la demande faite : les parents n'ont parfois pas le choix de chercher une place par leurs propres moyens, en dehors de ce guichet unique.
- L'accessibilité à la plateforme : les familles précaires, vulnérables ou immigrantes n'auront pas forcément accès à cette plateforme. En outre, le site étant en maintenance actuellement, il n'est pas possible de vérifier son accessibilité globale (langue, accessibilité visuelle...).
- Les critères prioritaires de choix de SGEE trop restrictifs : les familles doivent choisir seulement une zone géographique alors que certains pourraient préférer d'autres critères de sélection, et même plusieurs à la fois, par exemple : zones géographiques proche du domicile et du lieu de travail des deux parents, places ou groupes pour des enfants ayant des besoins particuliers, langue et bassin culturel, etc.

- La vocation de guichet unique de la Place 0-5 ans non exploitée à son plein potentiel: la plateforme ne semble pas servir de “point de départ” dans la prise en charge globale de l’enfant inscrit et de sa famille (évaluation complète des besoins, accès à l’information concernant les aides financières, mesures fiscales compensatoires etc, accompagnement vers les services...).

Recommandations

- ✓ Revoir les critères d’appels de projets afin que les places créées correspondent aux **besoins démographiques et socio-économiques réels des territoires**, et de sorte que le processus ne soit pas plus souple pour un SGEE non subventionné que pour un SGEE subventionné.
- ✓ Inclure des acteurs du milieu de la Santé et des services sociaux (CLSC, centres de réadaptation) et du milieu communautaires (OCF et organismes desservant les familles d’enfants ayant des besoins particuliers) dans les instances qui décident de la création des nouvelles places, et à minima les **impliquer dans la diffusion de l’information** concernant les places disponibles.
- ✓ Repenser le rôle de la Place 0-5 afin que la plateforme joue un véritable **rôle de facilitateur de transition vers les SGEE**, et **investir en conséquence** dans cette plateforme.
- ✓ Offrir plus d’informations via la Place 0-5 : délais d’attente, programmes d’aides, mesures fiscales, partenaires locaux (organismes communautaires)
- ✓ S’assurer de **l’accessibilité universelle** de cette plateforme afin que *toutes* les familles du Québec puissent en bénéficier.

AXE 2 : RÉPONDRE AUX ATTENTES DES PARENTS EN LEUR OFFRANT DES PLACES EN SGEE EN COHÉRENCE AVEC LEURS BESOINS

Nous relevons différents enjeux concernant la réponse aux besoins des parents d’enfants ayant une surdité :

A. Précarisation des familles

Il peut arriver que les parents d’enfants ayant une surdité se retrouvent précarisés (du fait de la perte de revenus liée au passage à temps partiel d’un des deux parents pour assurer le suivi en réadaptation de l’enfant, ou bien en raison parfois du coût de la réadaptation). Ces familles ont donc particulièrement besoin de pouvoir accéder à des services de garde subventionnés, à des tarifs abordables.

B. Besoin d’horaires flexibles ou atypiques

[La réalité socio-économique actuelle](#) (d’après *Les défis de la conciliation travail-famille chez les parents salariés: un portrait à partir de l’enquête québécoise sur l’expérience des parents d’enfants de 0 à 5 ans*² en 2015, 29% des pères et 26% des mères d’enfants de 0 à 5 ans ont un horaire atypique) et [notamment des familles immigrantes](#), mêlée aux exigences d’un suivi en réadaptation, peut amener les parents d’enfants ayant une surdité à avoir besoin de bénéficier de services de garde à horaires plus souples, ou bien atypiques (reprise d’études, travail de nuit, besoin de répit etc).

C. Augmentation des besoins et des demandes à anticiper

² 2015, Institut de la statistique du Québec

L'implantation progressive du programme québécois de dépistage de la surdité chez les nouveau-nés (PQDSN) qui devrait, selon la [motion](#) adoptée par le gouvernement récemment, aboutir fin 2021, augmentera de fait le nombre d'enfants bénéficiant d'un diagnostic précoce de surdité dans les prochaines années. Bien sûr, un diagnostic précoce n'a de sens que s'il est suivi de la mise en œuvre d'une réadaptation globale et adéquate dans toutes les sphères de la vie des enfants qui en bénéficient. Aussi il sera nécessaire de prévoir des places en services de garde dédiées et/ou des mesures d'adaptation pour les enfants ayant une surdité ou des besoins communicationnels particuliers au sein des SGEE.

Attention toutefois, un diagnostic en lui-même (par exemple de surdité) n'est pas suffisant pour évaluer les adaptations et ressources nécessaires pour accueillir un enfant : tout dépendra de ses besoins, notamment communicationnels. Nous croyons qu'une analyse et une anticipation des besoins peut se faire en partenariat avec le réseau de la santé et des services sociaux.

Recommandations

- ✓ Évaluer les possibilités d'analyser les données du réseau de la santé et des services sociaux pour **anticiper les besoins**, par exemple via le PQDSN.
- ✓ Anticiper l'augmentation du nombre d'enfants ayant une surdité.
- ✓ Réserver des places aux enfants avec des besoins particuliers dans des milieux de garde abordables, **en cohérence avec les données statistiques locales**.
- ✓ Baser les adaptations et l'offre de places en SGEE sur **l'évaluation complète des besoins des enfants et de leur famille**, pas uniquement sur un diagnostic.
- ✓ Favoriser la mise en place et la publicisation dès l'inscription des services de garde à horaires atypiques.

AXE 3 : PROMOUVOIR LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL POUR RÉPONDRE AUX BESOINS DES PARENTS

Actuellement, le principal enjeu pour les enfants vivant avec une surdité ou ayant des besoins particuliers, placés en milieu de garde familial concerne le manque de formation et ou d'adaptations. Comme le souligne le cahier de consultation, la garde éducative en milieu familial représente 30% de l'offre, et s'avère être le principal mode de garde en milieu rural. Milieu qui, en outre, ne bénéficie pas encore des mêmes mesures de dépistage précoce de surdité que les grands centres (voir la liste actuelle [sur le site de l'AQEPA](#)).

Il est très probable que le double standard RSG / PNR accentue cette inégalité : les RSG, via leur bureau coordonnateur, peuvent bénéficier d'accompagnement, de formation et même de l'allocation pour l'intégration d'un enfant handicapé, dont les PNR, elles, ne peuvent bénéficier.

Recommandation

- ✓ Si une réforme des services de garde en milieu familial est amorcée pour abolir le double-standard, il sera nécessaire d'offrir les mesures de soutien (accompagnement, formation, allocation, adaptations) pour **permettre des conditions d'accueil inclusives pour les enfants ayant des besoins particuliers, sans restreindre l'offre et la diversité des services de garde** pour autant.

AXE 4 : JOINDRE LES ENFANTS LES PLUS VULNÉRABLES POUR LEUR OFFRIR DES SERVICES ADAPTÉS À LEURS BESOINS

Différents obstacles à l'inclusion des enfants ayant une surdité ou des besoins spécifiques dans les milieux de garde ont été identifiés :

A. L'allocation pour l'intégration d'un enfant handicapé

Il ressort que la demande et l'utilisation de cette allocation, dont le montant est le même, peu importe les besoins de l'enfant, semble encore trop complexe :

- Certains SGEE ne savent pas comment évaluer de manière adéquate les besoins réels de l'enfant. Le plan d'intégration n'est ainsi pas toujours élaboré en suivant les recommandations des professionnels en réadaptation ni des parents de l'enfant. Certains besoins peuvent donc être minimisés quand, dans d'autres cas, les adaptations ne sont pas les plus adéquates. Par exemple : il n'est pas toujours nécessaire de recruter un ou une interprète en langue des signes québécoise pour accompagner un enfant ayant une surdité : parfois, une formation pour apprendre les signes de bases de la LSQ serait suffisante, moins coûteuse et bénéfique pour d'autres enfants.
- Nous constatons aussi que l'utilisation de cette AIEH devrait être suivie par une reddition de comptes plus poussée, pour fin d'analyse statistique, et de contrôle de son efficience.
- Il semblerait que l'implication des professionnels du centre de réadaptation ne soit pas systématique dans la préparation du plan d'intégration de l'enfant ayant des besoins particuliers : nous constatons que certains intervenants sont très proactifs, notamment dans la sensibilisation du milieu de garde, tandis que d'autres ne sont pas contactés par le SGEE ou n'ont pas le temps ou les ressources pour participer à l'intégration.
- Enfin, de la même manière que dans le milieu scolaire, il s'avère parfois difficile d'obtenir un diagnostic précis et complet : il serait donc essentiel de baser le plan d'intégration sur les besoins réels de l'enfant et sur ses forces, que sur une classification basée sur une ou plusieurs déficiences (pour la surdité par exemple, les besoins et les adaptations nécessaires seront très variables d'un enfant à l'autre, selon – entre autres facteurs - le type et le degré de surdité et son mode de communication, bien que tous ces enfants soient identifiés comme ayant une "déficiência auditive")

B. Harmonisation et accessibilité universelle

Nous constatons encore trop souvent que l'accessibilité universelle n'est pas intégrée dans les pratiques : pourtant, il est démontré que concevoir un service, ou une méthode d'intervention, de manière à être accessible et bénéfique pour tous et toutes, ne peut qu'avoir des impacts positifs à long terme. De fait, les bonnes pratiques d'accessibilité universelle et d'inclusion devraient être relevées et analysées puis intégrées dans les critères de validation des nouveaux projets de SGEE, mais aussi diffusées à travers tout le réseau de la petite enfance pour une mise en œuvre uniforme et durable. Par exemple : de nombreux SGEE ont intégré dans leurs projets éducatifs l'utilisation du Baby Sign (signes inspirés et adaptés de plusieurs langues des signes et vendus sous licence plus ou moins dispendieuses) pour faciliter la communication avec les tout-petits. De nombreuses études prouvent en effet que les l'utilisation de signes a des impacts positifs sur le développement de tous les enfants avant qu'ils ne puissent oraliser. Or, nous croyons qu'il

serait plus pertinent, rentable, éthique et inclusif à long terme, d'utiliser plutôt les signes de la langue des signes québécoise (LSQ) : ces signes peuvent être appris facilement via des outils gratuits (comme notre programme [Mes débuts en LSQ](#)) ou très abordables offerts par le milieu communautaire (voir notre [répertoire des cours de LSQ](#)). Ils offrent les mêmes bénéfices de facilitation de la communication via le canal manuel/visuel adaptée aux tout-petits et sont souvent utilisés comme support à la communication ou comme langue principale pour les enfants ayant une surdité. Ainsi, une utilisation généralisée et exclusive des signes de la LSQ pourrait, à terme, favoriser l'inclusion immédiate des enfants ayant une surdité. Ce principe d'accessibilité universelle peut s'appliquer aux bonnes habitudes de communication (parler en face à face sans exagérer l'articulation, sans cacher la bouche, sans se placer à contre-jour et en s'appuyant sur des indices visuels tels que des pictogrammes, etc.) et - particulièrement en temps de pandémie - à l'utilisation de [masques avec fenêtres transparentes](#). Ces mesures inclusives bénéficient finalement à *tous* les enfants.

C. Prise en compte globale des spécificités des enfants et discrimination

Nous avons malheureusement constaté à quelques reprises que le manque d'autonomie d'un enfant, par rapport au reste de son groupe d'âge, pouvait parfois constituer un critère d'expulsion d'un SGEE. Or, il est possible que l'autonomie soit un des aspects du développement psycho-comportemental pour lesquels les enfants ayant différents troubles aient besoin de mesures de soutien ou d'adaptation. Le niveau d'autonomie et les adaptations nécessaires devraient donc être intégrés dans l'évaluation globale devant être faite à l'entrée en SGEE et révisée à chaque année, afin de ne pas mener à une exclusion.

D. Concertation et partages de pratiques

Il est évident que les opportunités de concertation et de partage de pratiques permettent une meilleure inclusion des enfants ayant des besoins particuliers.

Ainsi :

- Certaines tables de concertation locales facilitent la diffusion d'information concernant les places réservées aux enfants ayant des besoins particuliers.
- Les tables de concertation peuvent permettre la mise en commun et la diffusion de contenu, matériel, formations, outils, développés par le milieu de la petite enfance, les professionnels de la santé et des services sociaux et le milieu communautaire.
- Cette volonté de collaboration intersectorielle semblait être d'ailleurs au cœur de la vision du Comité provincial sur l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde, qui a créé en 2001 le Guide pour faciliter l'action concertée en matière d'intégration des enfants handicapés dans les services de garde.

Recommandations

- ✓ Repenser ou clarifier les critères d'utilisation et de reddition de comptes concernant l'AIEH pour favoriser la mise en place **d'adaptations réalistes, pérennes et universelles** s'appuyant sur les recommandations des personnes intervenant auprès de l'enfant.
- ✓ Mettre en œuvre une **évaluation globale** des besoins et capacités des enfants dans le cadre du plan d'intégration, tenant compte, notamment de leur autonomie.
- ✓ Relancer un comité provincial intersectoriel pour l'inclusion des enfants handicapés ou ayant des besoins particuliers dans les services de garde, sous la responsabilité du Ministère de la Famille, incluant le ministère de la Santé et des

Services sociaux, le ministère de l'Éducation, l'Office des personnes handicapées du Québec, des représentantes et des représentants des réseaux de la santé et des services sociaux, des services de garde du Québec, des milieux communautaires ainsi que des organismes de défense et de promotion des droits des personnes handicapées, dans le cadre de l'éventuelle refonte du modèle des SGEE. Ce comité s'assurerait que l'organisation des SGEE sous tous ses aspects soit élaborée **de manière inclusive d'emblée** et que les échanges intersectoriels soient facilités, pour le bien-être des familles et une plus grande efficacité.

ENJEU TRANSVERSAL À TOUS LES AXES : RECRUTEMENT, VALORISATION ET RÉTENTION DES RESSOURCES HUMAINES

Finalement, puisque le réseau des SGEE repose en premier lieu sur les professionnelles de la petite enfance* qui prennent soin des tout-petits, nous croyons qu'un axe spécifique et transversal doit leur être dédié. Les enjeux suivants, liés aux ressources humaines du réseau, influencent en effet toutes les axes précédemment abordés.

A. Valorisation, attractivité et rétention

Les conditions de travail des employées dédiées à la petite enfance semblent trop peu attractives, en regard des compétences techniques et humaines exigées - qu'il s'agisse des postes d'éducatrices qualifiées, non qualifiées ou spécialisées. La revalorisation des conditions salariales et des divers avantages sociaux pourrait influencer sur l'attractivité de ces professions et sur la rétention du personnel.

B. Formation initiale et continue

L'inclusion sociale passe avant tout par la connaissance et la compréhension des besoins et de la réalité vécue par les individus. C'est pour cette raison que le manque de formation du personnel ressort majoritairement comme difficulté rencontrée par les parents d'enfants ayant une surdité ou des besoins particuliers.

Qu'il s'agisse de la formation initiale (la formation des éducatrices à la petite enfance ne comprend par exemple que 3h dédiées au handicap), ou de la formation continue ponctuelle, il est nécessaire de diversifier, étoffer et donc repenser les savoirs et compétences à acquérir pour intervenir auprès des enfants ayant des besoins particuliers, qui sont de plus en plus nombreux. Enfin, rappelons qu'il semble préférable, tant à court, moyen et long terme, de favoriser la formation ponctuelle d'une employée en poste, que de faire appel ponctuellement à une ressource externe spécialisée.

C. Inclusion

La pénurie de main d'œuvre est un obstacle majeur pour le maintien et le développement du réseau de la petite enfance, comme le montrent les constats évoqués dans le cahier de consultation.

À l'heure où il est démontré que l'inclusion serait une solution pour faire face à la pénurie de main d'œuvre, nous ne pouvons qu'insister sur la nécessité de favoriser l'embauche de personnes issues de la diversité et de personnes en situation de handicap, dans la mesure où des adaptations peuvent facilement être mises en place, notamment via le contrat d'intégration au travail.

Recommandations

- ✓ **Valoriser les conditions de travail** des professionnelles du secteur de la petite enfance.
- ✓ **Améliorer la formation initiale et continue** des professionnelles de la petite enfance concernant la prise en charge et les interventions auprès des enfants ayant des besoins particuliers, notamment **dans une approche sociale** - et non une approche uniquement médicale - pour ce qui concerne les enfants en situation de handicap. Les organismes communautaires sont les plus à même d'offrir ce type de formation.
- ✓ S'assurer de la mise place de **pratiques d'embauche inclusives** dans le secteur de la petite enfance pour pallier la pénurie de main d'œuvre.

CONCLUSION

Nous saluons l'initiative de consultation lancée en vue d'une refonte du réseau des SGEE à la suite des constats émis dans le rapport du Vérificateur Général du Québec et croyons que les forces du modèle québécois, l'expertise des experts de la petite enfance et la concertation des différents acteurs qui se consacrent au bien-être de *tous* les enfants, et notamment le milieu communautaire, permettront d'offrir une meilleure réponse à leurs besoins et aux défis qui nous attendent.