

15 JUIN 2021

# MÉMOIRE

Déposé à

**Monsieur Mathieu Lacombe**

Ministre de la Famille

---

Dans le cadre

**DE LA CONSULTATION SUR LES SERVICES DE GARDE  
ÉDUCATIFS À L'ENFANCE**

---

Présenté par la

Confédération des organismes familiaux du Québec



Confédération des Organismes Familiaux du Québec

# 1. QUI SOMMES-NOUS ?

La COFAQ est née en 1972 du désir des organismes familiaux de se doter d'une structure démocratique de représentation qui puisse être porte-parole des familles. Depuis ses débuts, la COFAQ s'est acharnée à revendiquer une politique familiale globale auprès des instances publiques.

## Notre mission

La COFAQ regroupe, soutient et représente ses organismes membres dans le but de promouvoir et défendre les intérêts de la famille notamment à l'égard des politiques publiques afin d'améliorer la qualité de vie des familles.

Afin de réaliser cette mission, nous nous appuyons sur des valeurs que nous partageons avec nos membres et une large proportion de la société québécoise:

- La famille élément de base de la société
- Les parents, premiers responsables des enfants
- Respect de la diversité des familles
- Égalité et équité entre les parents
- Coresponsabilité Famille/État dans l'amélioration des situations familiales.

La COFAQ est reconnue comme un organisme national par le ministère de la Famille. À ce titre, nous siégeons au Forum des partenaires et participons au Comité d'action communautaire mis en place par le ministère de la Famille. Ce comité vise notamment à contribuer à une mise en œuvre concertée de la politique gouvernementale en matière d'action communautaire et à collaborer à la réflexion sur la réponse à donner aux besoins des familles.

La COFAQ est constituée d'organismes à vocation famille. Tous ne sont pas reconnus par le ministère de la Famille, mais tous s'inscrivent dans une vision large de la famille qui inclue les individus tout au long de leur parcours de vie de 0 à 102ans.

## 2. POURQUOI INTERVENIR DANS LA CONSULTATION ?

La COFAQ a, depuis de nombreuses années, soutenu la nécessité d'une politique familiale globale qui, dès sa création, incorporait un soutien aux services de garde. Lors de l'énoncé de la politique familiale de 1997, qui prévoyait la création du réseau des Centre de la petite enfance (CPE), notre confédération a adhéré à ce modèle fortement inspiré par le réseau des garderies communautaires à but non lucratif qui existaient alors.

Déjà en 1989, la COFAQ, dans un mémoire soumis à la Commission des Affaires sociales, faisait une équation bien simple : **Les services de garde = un soutien essentiel pour les parents.** Les services de garde éducatifs à l'enfance (SGÉE) constituent un outil offert aux parents pour la conciliation famille-travail et pour soutenir le développement des enfants. Au cours des années, la COFAQ a vu évoluer les services de garde dans ces deux directions. Les services de garde ont été conçus dans une large mesure pour permettre à un plus grand nombre de femmes d'accéder au marché du travail. Dans son cahier de consultation, le ministère de la Famille rappelle les effets positifs de la création de ce réseau en termes de croissance de la participation des Québécoises au marché du travail<sup>1</sup>. Son impact positif est quasi unanimement reconnu si bien que le gouvernement fédéral pense l'appliquer à l'ensemble du reste du Canada.

D'autre part, l'importance de favoriser le plein développement des tout-petits a été priorisée au cours des récentes années et l'investissement dans le rôle que peuvent jouer les SGÉE dans cette optique est maintenant reconnu. Des enquêtes comme celle de l'EQDEM montrent que les enfants de milieux défavorisés qui ont fréquenté un service éducatif à la petite enfance comme les CPE sont moins susceptibles d'être vulnérables sur le plan de leur développement lors de l'entrée à la maternelle que ceux qui n'ont pas fréquenté un tel service<sup>2</sup>.

La création de notre réseau de SGÉE, il y a 25 ans, a apporté l'élan nécessaire pour créer un milieu éducatif stimulant pour nos plus jeunes. La COFAQ appuie depuis toujours le développement de ce réseau qui s'inscrit dans une vision de prévention. C'est cette vision qui a prévalu à la création des SGÉE et qui est au cœur de sa réussite. De plus, ce modèle fait aussi la promotion de l'implication des parents dans leurs services de garde particulièrement pour les CPE et les services de garde en milieu familial. Ce principe s'appuie sur cette idée que les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants.

1 Voir <https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/cahier-consultation-SGEE.pdf> p.7

2 Cité dans Dossier sur la qualité des services de garde  
<https://tout-petits.org/img/dossiers/qualite/Dossier-Qualite-Service-de-garde-V11-LR.pdf> p. 15



Considérant que ces deux piliers de notre réseau constituent une belle réussite, il est temps de s'interroger sur un autre rôle que peuvent jouer les SGÉE. Les nouveaux arrivants qui ont de jeunes enfants utilisent les services de garde pour pouvoir travailler comme tous les parents. Cela devient un milieu où leurs enfants et les parents ont des contacts privilégiés avec d'autres parents d'autres communautés ou de la communauté d'accueil. Avec le nombre croissant de jeunes familles nouvellement arrivées au Québec, le rôle d'intégration des SGÉE devrait être mis de l'avant. Nous croyons que ce rôle émergent des SGÉE de qualité va prendre de plus en plus d'importance au cours des prochaines années. Ce potentiel mérite qu'on s'y arrête il constitue à nos yeux le troisième pilier important de ce réseau.

Alors que les SGÉE agissent sur des fondements aussi importants du développement de la vie des familles, nous déplorons que la situation actuelle résulte des agissements des gouvernements successifs qui ont dilué les principes à la base de la création de ce maillon fort de la politique familiale au Québec. Depuis plusieurs années, les gouvernements ont fragilisé, plus ou moins volontairement, le modèle initial par une insuffisance de financement, la promotion des services de garderies privées et, plus récemment, le déploiement des maternelles 4 ans. Chacune de ces interventions, en manque de vision pour le développement des SGÉE, est venue fragiliser la croissance de ce réseau. Il est temps de revenir aux idées de base qui ont permis d'avoir un réseau fort et efficace dont nous pouvons être fiers.

Outre les changements de vision, de nombreuses frictions sont apparues au cours des ans, comme l'accessibilité aux services ou les difficultés à créer de nouvelles places... Dans son cahier de consultation, le ministère de la Famille identifie plusieurs de ces points de frictions et il est déjà actif pour régler certains irritants (simplification des exigences pour la création de nouvelles places, création de places temporaires...). Tout en apportant des solutions à court terme, le gouvernement s'attend de la présente consultation à trouver des solutions à long terme. Pour notre part, nous croyons toujours à la nécessité de revenir aux principes fondamentaux qui ont guidé la création du réseau des services de garde éducatifs à l'enfance.

Soulignons que la présente invitation à la consultation a fait l'objet d'une discussion avec nos membres lors d'une rencontre virtuelle. Les échanges ont été très intéressants et ont permis de nourrir ce mémoire.

### 3. QUELQUES PRINCIPES DE BASE

Au cours des années récentes, la COFAQ a participé à plusieurs consultations sur les services de garde :

**2003**-Mémoire sur les scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde.

**2005**- Mémoire sur le projet de réforme de la loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance - Projet de loi no : 124.

**2016**-Nous avons participé activement à la Commission sur l'éducation à la petite enfance et déposé un mémoire à cette occasion.

**2017**-Dépôt d'un mémoire et participation à la Consultation sur la réussite éducative

En recensant les idées de base contenues dans nos mémoires rédigés au cours des récentes années, nous avons identifié les principes que nous croyons toujours essentiel de souligner afin de favoriser le développement harmonieux des SGÉE.

#### Idées principales :

- Reconnaître et respecter le fait que les parents sont les premiers éducateurs des enfants;
- Favoriser l'engagement des parents auprès des enfants par la participation des parents à la gestion des SGÉE;
- Développer la qualité des services de garde pour l'ensemble des services offerts;
- Favoriser la diversité de l'offre de services (proposer des services atypiques);
- Favoriser la concertation entre les organismes communautaires et les SGÉE puisqu'ils sont complémentaires;
- Penser les services de garde dans une perspective globale (politique familiale globale);
- S'assurer de l'équité fiscale entre les parents, quel que soit le service qu'ils ont choisi.

En 2016, la Commission sur l'éducation à la petite enfance, mise en place à l'initiative de l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) avait déjà identifié les 4 axes sur lesquels nous devons miser pour améliorer les services de garde. Ces quatre axes étaient : la qualité, l'accessibilité, l'universalité, et la gouvernance. Plusieurs éléments de réponses aux interrogations de la consultation de 2016 se retrouvent dans la déclaration commune adoptée par les participants, signée aussi par la COFAQ. Les idées exprimées à ce moment demeurent toujours d'actualité.

Nous présentons quelques propositions qui, bien qu'elles n'offrent pas de solutions immédiates aux problèmes constatés, devraient aider à énoncer les conditions de base des futurs développements de nos SGÉE.



## 4.NOS RECOMMANDATIONS

### 1- Respecter les parents comme premiers éducateurs et responsables des enfants

Les jeunes parents ont, à l'arrivée d'un enfant, divers choix qui s'offrent à eux en ce qui concerne les services de garde. Bien que la participation aux services de garde semble bénéfique pour le développement des tout-petits en termes de développement cognitif ou social, certains parents ne les utilisent pas en toute conscience. Il est important de que les parents demeurent libre de leur choix. Dans une optique de prévention, le gouvernement peut s'assurer que les jeunes parents comprennent bien l'impact que peuvent avoir les SGÉE sur leur enfant.

Il demeure important d'épauler les jeunes parents dans leur fonction d'éducation. Il apparaît important d'éviter que les éducatrices se substituent aux parents ou encore que ceux-ci remettent leur rôle aux éducatrices.

Il faut constater que le développement des services de garde n'a pas nécessairement favorisé l'émergence de temps de qualité entre les parents et les enfants. Si certains parents choisissent de garder les enfants à la maison assurons-nous de développer des outils et un réseau d'OCF qui puissent aider ces parents à jouer pleinement leur rôle auprès des enfants?

### 2- Développer de nouvelles places là où c'est nécessaire

Les problèmes de développement des nouvelles places en service de garde ont mis en évidence que le gouvernement est en réaction à des manques et à la remorque des promoteurs. Nous souhaitons voir le ministère de la Famille (MF) comme un agent proactif dans l'implantation de ces nouvelles ressources. Le MF doit s'assurer que les nouvelles ressources répondent aux besoins des parents. Nous estimons que le ministère de la Famille a accès au sein du gouvernement à des ressources, des données et de la connaissance qui doivent permettre de mieux orienter les futurs développements des places en garderie et en fonction des besoins populationnels.

La présente campagne de consultation s'est engagée en parallèle avec des décisions concrètes pour résoudre, du moins temporairement, certains problèmes spécifiques afin de résoudre la présente situation de crise. Nous saluons ces initiatives tout en souhaitant que cela ne soit plus jamais nécessaire. Le ministère de la Famille est un ministère transversal qui a son mot à dire sur un large éventail d'enjeu. Nous souhaitons que le MF s'impose comme un leader pour l'ensemble des questions touchant la famille, notamment en ce qui concerne un de ces principaux outils d'intervention, le développement et la qualité du réseau de services de garde au Québec.

### 3- Accès aux familles vulnérables

Un des buts clairement exprimés, lors de la création des CPE, était de favoriser la venue de jeunes de milieux défavorisés dans les services de garde. Le vérificateur général (VG) dans son rapport d'octobre 2020 souligne la sous-représentation des jeunes de ces milieux pour les régions administratives de Laval et Montréal<sup>1</sup>.

Ce constat est connu depuis longtemps. Bien que les personnes à faible revenu seraient susceptibles de profiter pleinement des avantages liés à des services de garde de qualité pour leurs enfants, mais aussi pour leur permettre d'accéder au milieu de travail ou d'améliorer leur revenu, des barrières se ferment pour eux. Une correction rapide s'impose sur cette question.

La question de la défavorisation n'est pas nouvelle. Il est temps d'impliquer les organismes communautaires qui sont déjà présents partout au Québec particulièrement ceux qui sont déjà présents dans les secteurs défavorisés. Le gouvernement a un rôle certain à jouer pour cibler les milieux où les familles ont besoin de soutien. Nous croyons qu'il faut s'appuyer sur la dynamique des quartiers et la concertation afin de travailler sur les obstacles systémiques et mettre notre intelligence collective à renverser cette tendance qui perdure depuis trop longtemps.

De plus, la COFAQ apporte son appui à la recommandation de la Fédération des associations des familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) qui lutte depuis toujours sur les dossiers de la pauvreté et qui dans son mémoire propose que <sup>2</sup>:

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

Lorsque les recherches démontrent les obstacles à l'utilisation des services SGÉE par les plus vulnérables, il est impératif que le gouvernement agisse promptement afin de régler ces situations.

---

1 [https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/165/vgq\\_automne-2020\\_web.pdf](https://www.vgq.qc.ca/Fichiers/Publications/rapport-annuel/165/vgq_automne-2020_web.pdf)

2 <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2018/02/>

[Liaison2\\_Octobre\\_2017\\_01High.pdf](#) Les familles recomposées, des familles comme les autres sur le plan économique? Pas vraiment..., pp 3-4



#### **4- S'assurer de la qualité des tous les services éducatifs**

L'importance d'assurer la qualité de tous les services éducatifs à la petite enfance a été soulignée lors de la Commission sur l'éducation à la petite enfance et la Consultation sur la réussite éducative. Nous réaffirmons que tous les services de garde doivent faire l'objet d'évaluation quant à la qualité des services éducatifs qui y sont dispensés. Cette proposition doit être entendue en complémentarité avec notre 5e recommandation qui vise entre autres, la formation des travailleuses de ce secteur et la bonification du financement qui y est rattaché.

Afin de s'assurer de la qualité des SGÉE, pourquoi ne pas faire une place aux parents dans cette évaluation? Nous avons souligné que les CPE mobilisent les parents dans leur gestion.

Il faut étendre cette mobilisation à l'évaluation des services de garde et ainsi renforcer le rôle que les parents peuvent jouer auprès de leurs enfants en participant à l'évaluation des services offerts de façon continue et constructive.

#### **5- Favoriser la formation et la valorisation du métier d'éducatrice.**

Nos membres, qui sont souvent en contact avec divers services de garde et parfois issus de ces services sont interpellés par le besoin de formation (de base et continue) pour les éducatrices et les conditions de travail celles-ci.

Dans un sondage récent, réalisé pour l'Association québécoise des CPE<sup>1</sup>, les répondants donnent un appui sans réserve aux améliorations au salaire d'entrée des éducatrices et à un rehaussement de leurs salaires en général. Le sondage révèle aussi que 97 % des Québécois(es) estiment que les éducatrices et éducateurs à la petite enfance ont un impact important sur le développement des enfants. La stabilité de l'équipe des éducatrices est aussi un facteur positif qui contribue à la qualité des services offerts. Cette stabilité dépend, entre autres, des conditions de travail.

Malheureusement, nous faisons face à des conditions de travail qui ne permettent plus de retenir les éducatrices et éducateurs ou même d'attirer les nouvelles recrues. Cette problématique semble s'étendre à un ensemble de secteurs dans les services sociaux. Des actions concrètes doivent être prises rapidement.

1 Voir : <https://www.aqcpe.com/actualites/2021/05/les-quebecois-se-prononcent-les-educatrices-en-petite-enfance-doivent-avoir-un-rattrapage-salarial/>



## **6- Favoriser la concertation entre les services de garde, les OCF et les autres partenaires du milieu**

La notion de concertation est bien présente dans les discours sur la prévention et l'intervention précoce, la réussite scolaire ou d'autres politiques visant le bien-être des tout-petits. Ce concept a aussi été mis de l'avant par la récente Commission Laurent. Le milieu des SGÉE ne peuvent échapper à ce besoin d'autant plus que le milieu communautaire famille et les haltes-garderies communautaires (HGC) sont étroitement reliés.

La pandémie a démontré l'importance du milieu communautaire et des services offerts à la population. Les organismes communautaires ont fait preuve d'une forte capacité d'adaptation et d'initiative. Les OCF possèdent une expertise propre qu'ils mettent au service des populations, souvent les plus défavorisées. Il est temps de reconnaître cette expertise, de mobiliser et financer les canaux de concertation qui permettront d'en tirer le meilleur pour les tout-petits.

## **7- Entendre ce que les HGC ont à proposer et permettre un dialogue afin d'améliorer les services de haltes-garderies**

La COFAQ a appuyé le modèle des haltes-garderies et travaillé avec l'AHGCQ pour favoriser le financement de celles-ci. Il est cependant temps de bonifier ce modèle et de profiter de l'expertise que les haltes-garderies ont développée au fil des années.

La COFAQ fait sienne la recommandation de l'AHGCQ de « concevoir un nouveau programme pour soutenir l'offre de services de garde occasionnels ou à temps partiel en halte-garderie communautaire, en complément aux SGÉE, afin de répondre aux besoins spécifiques des familles vulnérables et de celles ayant des besoins atypiques en matière de garde. »

La COFAQ appuie les haltes-garderies et nous espérons que le gouvernement sera attentif à ce que leur association propose. Les haltes-garderies font aussi face comme les autres organismes communautaires à un sous-financement. L'occasion est belle de revoir le financement des HGC afin que celles-ci puissent offrir des salaires concurrentiels pour des postes à temps complet, développer les formations et couvrir l'ensemble des coûts administratifs. Il est important de mieux financer cet outil qui aide des familles aux besoins atypiques.

Nous réaffirmons notre soutien à l'AHGCQ dans ces démarches pour améliorer ce modèle de services de garde. Nous souhaitons que le gouvernement soit à l'écoute des HGC et s'appuie sur leur expertise. De plus, ce dialogue qui devrait s'engager entre le gouvernement et les HGC doit se faire en concertation avec les organismes communautaires famille qui sont le milieu naturel des HGC. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Environ 70 % des HGC sont implantées dans les OCF.



## 5. CONCLUSION

Les CPE sont issus du modèle développé dans le milieu communautaire. Après la mise en place et l'idéation du gouvernement du Parti Québécois, le gouvernement suivant a mis à mal le réseau en investissant principalement dans le développement axé vers les garderies privées. Nous pensons qu'il s'agit là d'un choix plus idéologique qu'économique qui fait abstraction de la qualité des services éducatifs offerts par les CPE. Les CPE permettent aux parents de participer à la gestion de l'établissement. Nous croyons que nos SGÉE doivent évoluer en faisant une large part au réseau des CPE et que ce modèle doit être priorisé à long terme.

Après ce désinvestissement, et le développement effréné des garderies privées, l'actuel gouvernement est arrivé au pouvoir avec l'idée bien arrêtée de favoriser le développement accéléré des maternelles 4 ans. Bien que l'on comprenne que les maternelles 4 ans sont des outils qui contribuent au développement global des tout-petits, elles viennent concurrencer le rôle que les SGÉE jouent actuellement notamment dans les communautés moins denses. Les SGÉE sont déjà implantés partout au Québec ce qui en fait un réseau avec beaucoup de potentiel.

Nous avons souligné, au moment où le gouvernement mettait le pied sur l'accélérateur de la création des maternelles 4 ans, l'importance de mettre en place un mécanisme d'évaluation de ces maternelles. Cette évaluation devrait être menée comparativement à d'autres outils de développement comme les CPE ou le programme Passe-Partout. Soulignons que le programme Passe-partout a fait l'objet d'une évaluation qui a démontré son efficacité. Tant et aussi longtemps que les maternelles 4 ans n'auront pas fait l'objet d'une évaluation complète nous croyons que l'on peut mettre sur pause la création des nouvelles maternelles 4 ans et de prendre le temps de les inclure parmi les services éducatifs déjà disponibles sans chercher à les supplanter. C'est aussi un bel exemple où le MF peut jouer un rôle de leader au sein du gouvernement.

Enfin, nous réaffirmons que les CPE sont aussi des lieux d'intégration pour nos tout-petits et aussi pour les parents nouvellement arrivés. Les SGÉE sont une belle porte d'entrée des nouveaux arrivants dans la réalité québécoise. Assurons-nous que ce rôle des SGÉE soit bien compris et bien intégré dans le quotidien et dans l'évaluation de ce réseau. C'est une perspective prometteuse pour le vivre-ensemble.

Les problèmes actuels du réseau des SGÉE commandent des correctifs rapides et des solutions à court terme. À plus long terme, nous croyons que le gouvernement ne doit pas se positionner en opposition au système qui a été créé il y a 25 ans. Nous pensons qu'il doit plutôt agir en régulateur d'un système qui a fait ses preuves et qui a encore beaucoup à donner à notre société.

## 6. REMERCIEMENTS

Un remerciement à nos membres qui ont participé à un débat sur la consultation des SGÉE lors d'une rencontre virtuelle des membres. Votre participation a été vivifiante pour la réalisation de ce mémoire.

### Liste des groupes participants à cette rencontre

Association Cigogne

SAC Anjou

Projet communautaire Pierrefonds

Maison des familles de La Matapédia

Relais Famille

Le Petit Pont

Maison de la famille Au cœur des générations d'Argenteuil

Le présent document a été rédigé par Marie Simard, directrice générale de la COFAQ et Paul Bégin, agent à la recherche et la rédaction. Christelle Ahouassou a collaboré à la rédaction de ce document et à sa révision.





3965, rue Sainte-Catherine E  
Montréal (Québec)  
H1W 2G7

514 521-4777 • [cofaq.qc.ca](http://cofaq.qc.ca)

