



## **Mémoire pour la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse**

**Par la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ)**

**11 décembre 2019**

*La Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec (FIPEQ-CSQ) est l'organisation syndicale la plus représentative en petite enfance. Elle représente près de 12 000 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.*

## Résumé

C'est avec fierté que la FIPEQ-CSQ soumet ce mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse.

Nous vous présentons ce mémoire avec la fervente conviction que le réseau de la petite enfance est un acteur incontournable lorsqu'il est question de la sécurité et du développement de nos tout-petits.

Cela dit, nous croyons que notre réseau peut grandement s'améliorer afin d'assurer, de manière égale, la sécurité et la protection de tous les enfants du Québec dans l'optique qu'ils développent leur plein potentiel. Nous constatons notamment que les services de garde non régis et non subventionnés ne permettent pas d'assurer pleinement ces deux missions. C'est pourquoi, et depuis toujours, la FIPEQ-CSQ revendique un seul réseau de la petite enfance, soit un réseau régi et subventionné.

Dans le cadre de ce mémoire, nous démontrons d'abord que certains mécanismes ont été mis en place pour les RSE dans le but d'assurer la sécurité des enfants. Nous abordons des sujets tels que le processus de reconnaissance, les visites de conformité et les étapes à suivre lors d'un signalement à la Direction de la protection de la jeunesse. Les prestataires non reconnus (PNR) ne sont pas soumis par ceux-ci. Par conséquent, nous affirmons, suite à notre analyse, que la sécurité des enfants est davantage assurée par les RSE que par les PNR.

Ensuite, nous faisons la démonstration que les Centres de la petite enfance (CPE) assurent plus à fond la sécurité des enfants que les garderies non subventionnées (GNS), notamment lors d'un signalement à la Direction de la protection de la jeunesse. De plus, les CPE participent, comparativement aux GNS, davantage au filet social que le Québec s'est doté pour donner une chance égale aux enfants de se développer dans un milieu sain et sécuritaire, notamment par l'entremise des places protocoles que le CPE peuvent signer avec le CISSS/CIUSSS de leur région.

Par ailleurs, nous discutons des allocations accordées aux enfants ayant des besoins particuliers et des lacunes entourant l'octroi de celles-ci causant de sérieuses injustices.

Pour terminer, nous formulons six recommandations afin de sensibiliser le gouvernement à modifier la législation en vigueur en vue d'assurer de manière optimale la sécurité et le développement de nos enfants fréquentant le réseau de la petite-enfance.

## Introduction

Le respect des droits et de la protection des enfants doit être au cœur des préoccupations de toutes les intervenantes, et ce, à toutes les phases du développement des jeunes, que ce soit à la petite enfance, à l'enfance ou à l'adolescence. L'enfant ne peut pas développer son plein potentiel s'il ne se sent pas en sécurité<sup>1</sup>. L'égalité des chances, un des principes phares du rapport Parent, qui est à l'origine de notre système d'éducation, est aussi au cœur de la politique familiale québécoise. Chaque enfant, peu importe son origine, sa classe sociale ou sa condition, devrait avoir une chance égale d'accéder au système d'éducation. Les services éducatifs à la petite enfance forment le premier maillon du système d'éducation et constituent un premier filet social auprès de l'ensemble des enfants du Québec. Plus de 92 % des enfants québécois ont fréquenté soit un centre de la petite enfance (CPE), soit une garderie privée subventionnée, une garderie privée non subventionnée, un milieu familial subventionné ou un milieu familial non subventionné, et ce, avant leur entrée à la maternelle<sup>2</sup>. Est-ce que ces services assurent vraiment, de manière égale, la sécurité de tous les enfants ainsi que la protection nécessaire à leur développement?

Dans le cadre de ce mémoire, nous allons répondre à cette question, et démontrer l'importance et l'urgence d'offrir des milieux de garde éducatifs qui offrent à tous les enfants du Québec de meilleures chances de développer leur plein potentiel dans un environnement sain et sécuritaire. La première partie de ce texte porte sur les responsables en services éducatifs en milieu familial régis et subventionnés et les prestataires non reconnues offrant des services de garde<sup>3</sup>. Nous distinguerons les deux types de services en mettant l'accent sur la sécurité et le développement de l'enfant. La seconde partie de ce mémoire traite des centres de la petite enfance et des garderies privées. Nous allons encore une fois comparer les deux services en mettant l'accent sur les mêmes préoccupations. En troisième lieu, nous discuterons des allocations octroyées aux enfants ayant des besoins particuliers. Par la suite, nous formulerons plusieurs recommandations dans le but de sensibiliser le gouvernement à modifier la législation en vigueur afin d'assurer de manière optimale la sécurité et le développement de tous les enfants de 0 à 5 ans.

---

<sup>1</sup> Le besoin de sécurité est le deuxième besoin à combler après les besoins physiologiques de base, selon la pyramide de Maslow.

<sup>2</sup> Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants des maternelles 2017, tome 2, Institut de la statistique du Québec, p. 21.

<sup>3</sup> Il est important de noter qu'il existe également des responsables en services éducatifs qui sont régis, mais non subventionnés. Toutefois, puisqu'il y en a seulement 48 dans l'ensemble du Québec, nous n'allons pas en traiter dans le présent document.

## 1- Responsable d'un service éducatif en milieu familial

### Visites de conformité et inspections

Dans un premier temps, nous allons comparer la législation en vigueur entourant la reconnaissance d'une responsable en service éducatif en milieu familial (RSE) régi et subventionné et les critères qu'une prestataire non reconnue (PNR) doit respecter afin d'ouvrir un service de garde en milieu familial. Ensuite, nous allons comparer les deux types de services quant aux visites de conformité et aux inspections obligatoires.

En fait, pour devenir une responsable d'un service éducatif en milieu familial régi et subventionné, il faut être reconnu par un bureau coordonnateur (BC). Avant de reconnaître la RSE, le BC doit d'abord s'assurer qu'elle satisfait aux conditions de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*<sup>4</sup>. Il procède ensuite à une visite de l'intégralité de la résidence privée, soit l'endroit où elle entend offrir le service éducatif qui sera reconnu par le bureau coordonnateur. Ainsi, si le BC constate que les lieux ne sont pas sécuritaires et adéquats compte tenu notamment du nombre d'enfants qu'elle compte accueillir et de leur âge, il n'accordera tout simplement pas la reconnaissance à la RSE<sup>5</sup>.

En revanche, pour être une PNR qui fournit des services de garde en milieu familial, aucune visite préalable de la résidence n'est requise. En effet, la personne doit satisfaire aux conditions suivantes, soit celles prévues aux articles 6.1 et 6.2 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* :

- Elle doit agir à son propre compte;
- Elle doit fournir des services de garde dans une résidence privée où ne sont pas déjà fournis de tels services;
- Elle doit recevoir au plus 6 enfants parmi lesquels au plus 2 sont âgés de moins de 18 mois, en incluant ses enfants de moins de 9 ans et les enfants de moins de 9 ans qui habitent ordinairement avec elle et qui sont présents pendant la prestation des services;
- Elle doit détenir pour elle-même et pour chacune des personnes majeures vivant dans la résidence une attestation délivrée par un corps de police ou le ministre qu'aucune d'elles ne fait l'objet d'un empêchement;
- Elle doit être titulaire d'un certificat attestant la réussite d'un cours de secourisme déterminé par règlement du gouvernement;
- Elle doit être couverte par une police d'assurance responsabilité civile dont le montant et la couverture sont déterminés par règlement du gouvernement;
- Elle doit aviser par écrit le parent qu'en matière de services de garde, elle n'est soumise qu'aux conditions prévues au présent article, qu'elle offre de

---

<sup>4</sup> *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1 (ci-après «*Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* »).

<sup>5</sup> *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2, art. 53.

- la garde en milieu familial non reconnue, qu'elle n'est pas assujettie à la surveillance d'un bureau coordonnateur de la garde en milieu familial et que la qualité de son service de garde n'est pas évaluée par le ministre;
- Elle ne doit pas avoir été déclarée coupable ou il s'est écoulé plus de 2 ans depuis qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction visée à l'article 6.2 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*;
  - Elle ne doit pas appliquer des mesures dégradantes ou abusives, faire usage de punitions exagérées, de dénigrement ou de menace, ou utiliser un langage abusif ou désobligeant susceptible d'humilier un enfant à qui elle fournit des services de garde, de lui faire peur ou de porter atteinte à sa dignité ou à son estime de soi.

Ainsi, en vertu de la législation en vigueur, une fois ces conditions remplies, la PNR peut ouvrir son service en milieu familial sans souci, et ce, même si les lieux n'assurent pas de manière adéquate la protection, la santé et la sécurité de nos tout-petits.

Afin d'exercer un contrôle sur la qualité des services de la RSE reconnue, le BC doit effectuer trois visites de conformité du service éducatif par année<sup>6</sup>, et ce, à l'improviste, afin de s'assurer qu'elle respecte les lois et les règlements en vigueur ainsi que les conditions de sa reconnaissance<sup>7</sup>. Le BC peut également visiter le service éducatif de la RSE à d'autres occasions, par exemple quand elle entend rouvrir son service à la suite d'un congé de maladie ou de maternité<sup>8</sup>. Le BC peut également lui rendre visite sans avertissement à la suite d'une plainte afin de valider le bien-fondé de celle-ci<sup>9</sup>. Par la suite, si le BC constate une contravention à la législation en vigueur lors d'une visite, il avise la RSE afin qu'elle remédie à la situation et il assure un suivi auprès d'elle<sup>10</sup>. Si elle ne remédie pas à la situation et/ou n'accepte pas de se conformer, le BC peut refuser de renouveler sa reconnaissance, la suspendre ou la révoquer<sup>11</sup>. Ainsi, nous pouvons en conclure que le BC, à travers ses visites de conformité, s'assure que le milieu de garde des enfants est sécuritaire et exempt de danger pour leur santé.

Il ne manque pas d'exemples de situations où les BC ont émis des avis de contravention justifiés à la suite d'une visite à des RSE qui exposaient des enfants à un potentiel danger. Comme mentionné précédemment, si les RSE refusent de se conformer, elles peuvent se faire suspendre ou révoquer leur reconnaissance, ce qui d'ailleurs se produit. Notons qu'il arrive que les RSE se fassent révoquer leur reconnaissance sans raison valable selon la partie syndicale, qui conteste alors la décision du BC. Malgré leur révocation, justifiée

---

<sup>6</sup> Le nombre de visites peut également augmenter si le BC le juge nécessaire, considérant le dossier de la RSE.

<sup>7</sup> *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2, art. 86, al. 1.

<sup>8</sup> *Ibid.*, art. 70, 73 et 80.

<sup>9</sup> *Ibid.*, art. 86.

<sup>10</sup> *Ibid.*, art. 86, al. 4.

<sup>11</sup> *Ibid.*, r. 2, art. 75, par. 7.

ou non, les RSE peuvent rouvrir leur service par la suite au privé sans être reconnues par le BC et ainsi esquiver les visites de conformité. Est-ce normal? Il s'agit selon nous d'une faille dans la législation, permettant aux prestataires non reconnues d'échapper à ces mesures de contrôle qui assurent la sécurité des tout-petits.

De même, en plus de faire l'objet de visites de conformité, les RSE peuvent être soumises à des inspections de la part du ministère de la Famille. En effet, la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* prévoit à sa section III qu'un inspecteur désigné par le ministre peut pénétrer à toute heure raisonnable dans le lieu où la RSE exerce ses activités dans le but de s'assurer du respect de la loi. Il peut émettre un avis de non-conformité à la RSE qui ne respecte pas une norme de sécurité applicable à un espace de jeu, par exemple<sup>12</sup>.

Par ailleurs, les PNR ne sont pas soumises à des visites de conformité, n'étant pas sous l'égide du BC. Toutefois, elles peuvent faire l'objet d'une inspection par le Ministère, comme il est décrit plus haut, à la suite d'une plainte, par exemple. En effet, si le Ministère a des motifs raisonnables de croire qu'une personne offre des services de garde illégaux ou qu'elle adopte un comportement, une attitude ou une pratique inappropriée, il peut nommer une inspectrice ou un inspecteur à des fins d'enquête<sup>13</sup>. Si, à la suite de l'enquête, le Ministère conclut qu'il y a bel et bien contravention à la loi, il peut transférer le dossier au Directeur des poursuites criminelles et pénales, qui décidera ensuite s'il y a lieu de déposer des accusations ou non<sup>14</sup>. Ainsi, nous pouvons en conclure qu'il y a tout de même un minimum de mesures de contrôle en place, mais sans plus.

Cela dit, la PNR n'étant pas soumise à des visites de conformité obligatoires et régulières, il devient donc difficile de s'assurer qu'elle offre, dans le respect des lois et règlements en vigueur, un service de qualité aux enfants. Bien entendu, le parent est toujours libre de retirer son enfant du milieu familial non reconnu s'il considère que sa santé et sa sécurité sont compromises. Cependant, le parent n'étant pas présent sur les lieux durant la journée, exercer une surveillance peut devenir un réel défi pour lui. Par exemple, rappelons-nous qu'en septembre dernier, une mère de Sherbrooke s'est heurtée à une porte fermée en allant chercher son enfant en milieu familial non reconnu. En effet, la PNR était ivre dans l'appartement d'à côté alors que l'enfant était seul dans une pièce fermée. Heureusement, il a été retrouvé sain et sauf. Bref, la mère a appelé la police, et la responsable du service de garde devra faire face à plusieurs chefs d'accusation<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, art. 74.

<sup>13</sup> *Guide à l'intention des personnes non reconnues qui fournissent des services de garde en milieu familial*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2019, p. 20.

<sup>14</sup> *Guide à l'intention des personnes non reconnues qui fournissent des services de garde en milieu familial*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2019, p. 21.

<sup>15</sup> TVA Nouvelles, « Gardienne ivre : le témoignage troublant d'une mère », publié le 13 septembre 2019, [<https://www.tvanouvelles.ca/2019/09/13/gardienne-ivre-le-temoignage-troublant-dune-mere>].

Il s'agit selon nous d'un exemple démontrant bien que même le parent le plus diligent ne peut prévoir ce qui se passera en son absence. Il est vrai que plusieurs parents ont déposé des plaintes à l'égard de cette PNR avant cet incident qui, à notre sens, aurait pu être évité. Celles-ci, semble-t-il, n'ont pas été retenues par le Ministère. Advenant le cas où elles l'auraient été, quel aurait été le délai de traitement? Il faut mentionner que le BC, contrairement au Ministère, entretient une relation plus régulière et continue avec la RSE, si bien que cette relation lui permet de détecter rapidement les problématiques et, le cas échéant, d'apporter les corrections nécessaires, de faire des suivis et de s'assurer que la situation est régularisée. C'est pourquoi les visites de conformité à l'improviste et les inspections sont, selon nous, plus qu'essentielles pour assurer la santé et la sécurité des enfants du Québec.

Nous désirons également rappeler le fait que le nombre de plaintes à l'égard des garderies en milieu familial non reconnues a grandement augmenté au cours des dernières années. En effet, le nombre de plaintes reçues est passé de 615 en 2016-2017 à 1061 en 2018-2019, et le nombre de plaintes retenues est passé de 330 en 2016-2017 à 968 en 2018-2019<sup>16</sup>. Il va sans dire que nous trouvons ces chiffres alarmants.

### **Recommandation 1**

La FIPEQ-CSQ recommande :

Que les milieux familiaux non reconnus deviennent régis et subventionnés pour que l'ensemble des milieux familiaux soit régi par un BC et, par le fait même, soumis à des visites à l'improviste.

### **Signalement à la Direction de la protection de la jeunesse**

Pour continuer, nous allons comparer les deux types de services quant au déroulement d'un signalement à la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ).

En vertu de l'alinéa 2 de l'article 76 du *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance* :

[...] le bureau coordonnateur doit suspendre immédiatement la reconnaissance de la responsable [d'un service éducatif reconnu] lorsque celle-ci ou, le cas échéant, son assistante ou une personne vivant dans la résidence où sont fournis les services de garde est mise en cause par un

---

<sup>16</sup> CHOUINARD, Tommy, « Garderies privées en milieu familial : Le nombre de plaintes explose », par La Presse, le 17 septembre 2019.



signalement retenu pour évaluation par le directeur de la protection de la jeunesse<sup>17</sup>. (C'est nous qui soulignons.)

D'ailleurs, il en est de même lorsque « le signalement donne lieu à la divulgation de renseignements par la DPJ au directeur des poursuites criminelles et pénales ou à un corps de police<sup>18</sup> ». Les parents des enfants sont alors avisés de la suspension de la reconnaissance de la RSE. Généralement, le BC, avant de procéder à la fermeture temporaire du milieu familial, tente de trouver des places alternatives pour les enfants touchés par cette fermeture. De plus, si la RSE décide de fournir des services éducatifs malgré sa suspension, elle peut voir sa reconnaissance révoquée<sup>19</sup>. Par ailleurs, une indemnité de quatre semaines équivalente à sa subvention est versée à la RSE à compter de sa suspension<sup>20</sup> afin de lui permettre notamment de continuer à subvenir à ses besoins. Cependant, cette indemnité pourrait être remboursée au ministre si le signalement de la DPJ est retenu<sup>21</sup>. De plus, à ce sujet, nous désirons mentionner qu'une indemnité de quatre semaines est très peu, considérant les longs délais d'enquête de la DPJ et les leurs répercussions extrêmement négatives sur la RSE. C'est pourquoi nous réclamons qu'elle reçoive une indemnité jusqu'à la réouverture de son service éducatif. En somme, à la lumière de notre analyse, nous considérons que la sécurité des enfants fréquentant un service de garde éducatif reconnu est assurée lors d'un signalement retenu par la DPJ.

À l'inverse, pouvons-nous en dire autant des enfants fréquentant un service de garde non reconnu? D'abord, si un signalement est fait auprès de la DPJ concernant une situation où une ou un enfant peut avoir besoin de protection, elle va dans un premier temps décider si ce signalement doit être retenu pour évaluation. S'il est retenu, la situation va donc être évaluée, et des mesures de correction seront déterminées et appliquées afin de corriger la problématique, le cas échéant<sup>22</sup>. Par ailleurs, même si un signalement est retenu par la DPJ, le ministère de la Famille peut toujours intervenir afin de faire cesser le comportement ou de le sanctionner<sup>23</sup>.

Lors d'un signalement retenu visant une prestataire non reconnue ou une personne vivant dans la résidence privée où est établi le service de garde de

---

<sup>17</sup> *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2, art. 76, al. 2.

<sup>18</sup> *Aide-mémoire pour faciliter la prise de décision lors d'un signalement — Bureau coordonnateur de la garde en milieu familial (BC)*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec.

<sup>19</sup> *Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, RLRQ, c. S-4.1.1, r. 2, art. 76, al. 4.

<sup>20</sup> Entente collective intervenue entre la ministre de la Famille et la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), 2015-2019, art. 5.14.

<sup>21</sup> Entente collective intervenue entre la ministre de la Famille et la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), 2015-2019, art. 5.15.

<sup>22</sup> *Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ)*. Gouvernement du Québec, 2018. [<https://www.quebec.ca/famille-et-soutien-aux-personnes/aide-et-soutien/directeur-de-la-protection-de-la-jeunesse-dpj/>], consulté le 2 décembre 2019.

<sup>23</sup> *Guide à l'intention des personnes non reconnues qui fournissent des services de garde en milieu familial*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2019, p. 20.

cette prestataire, la DPJ va d'abord intervenir en informant entre autres les parents des enfants qui fréquentent cet endroit de la situation. La décision de retirer l'enfant ou non du milieu familial revient aux parents. La DPJ va ensuite enquêter sur l'objet du signalement et informer les parents et la PNR que le signalement est fondé ou non. Cependant, la PNR n'est pas tenue de suspendre ses services à moins qu'elle soit accusée formellement et que la ou le juge lui impose comme conditions à respecter de ne pas être en présence d'enfants (par exemple).

Dans ce contexte, pouvons-nous conclure que, lors d'un signalement, les enfants sont réellement en sécurité? Nous répondons malheureusement à cette question par la négative. D'abord, nous osons imaginer qu'il y a un délai entre le signalement et l'annonce de la situation par la DPJ aux parents. Les enfants, pendant ce temps, sont possiblement en situation de danger et l'ont peut-être déjà été puisque, contrairement aux RSE, les PNR ne sont pas soumises à des visites à l'improviste, une mesure qui assure la sécurité des enfants.

De plus, c'est le jugement des parents qui prime dans cette situation, puisque c'est à eux que revient l'ultime décision de retirer, ou non, leur enfant du milieu. Qu'advient-il dans le cas où le parent n'a pas de plan B pour la garde de son enfant? La DPJ, lorsqu'elle avise les parents qu'il y a un signalement à l'égard de la PNR ou d'une personne vivant dans sa résidence, ne dirige pas les parents vers d'autres services éducatifs pour la durée de l'enquête.

Pour ces raisons, nous concluons que, lors d'un signalement à la DPJ, la sécurité des enfants fréquentant un service de garde non reconnu n'est pas assurée. C'est pourquoi nous croyons qu'il est grand temps d'imposer à chaque service éducatif l'obligation d'être reconnu.

### **Recommandation 2**

La FIPEQ-CSQ recommande :

Que la responsable en service éducatif en milieu familial régi et subventionné reçoive, lors de l'enquête de la DPJ, une indemnité jusqu'à la réouverture de son service éducatif en milieu familial.

## **2- Centre de la petite enfance – Garderie privée**

### **Signalement à la Direction de la protection de la jeunesse**

Le rôle et les responsabilités d'un centre de la petite enfance et d'une garderie subventionnée ou non subventionnée, lors d'un signalement à la DPJ, sont sensiblement les mêmes; ce sont les intervenantes et intervenants, entre autres, qui diffèrent. Ainsi, nous allons résumer brièvement les points importants

indiqués dans l'*Aide-mémoire pour faciliter la prise de décision lors d'un signalement* destiné au centre de la petite enfance et dans celui destiné à la garderie<sup>24</sup>, élaborés par le ministère de la Famille.

- Le CPE et la garderie sont tenus de préserver la confidentialité de l'identité des personnes visées par le signalement et ne peuvent pas questionner l'enfant faisant l'objet du signalement.
- Ils doivent ensuite informer le président du comité de parents ou du conseil d'administration du signalement.
- Il leur est suggéré de suspendre la ou le membre du personnel visé par le signalement et de préparer son dossier en vue de la réunion de liaison.
- Si le signalement concerne la ou le propriétaire de la garderie ou la direction générale du CPE, la conseillère ou le conseiller du Bureau des plaintes et de l'amélioration de la qualité informe la ou le propriétaire ou le conseil d'administration du signalement. En ce qui concerne le CPE, il est suggéré au conseil d'administration de suspendre la direction pour la durée de l'enquête et de mettre en place des mesures de protection pour les enfants. Pour ce qui est de la garderie, la conseillère ou le conseiller demande à la ou au propriétaire de s'absenter de la garderie le temps de l'enquête.
- Par la suite, si les faits s'avèrent non fondés à la suite des résultats de l'enquête, l'employée ou l'employé doit être réintégré dans ses fonctions. Si les faits s'avèrent fondés, un examen de la situation doit être fait en gardant toujours en tête la santé, la sécurité et le bien-être des enfants. Ainsi, la garderie ou le CPE doivent prendre les mesures appropriées, compte tenu des circonstances, pouvant aller jusqu'au congédiement de l'employé, et ce, tout en respectant les principes relatifs au droit du travail.
- Le CPE ou la garderie doivent informer de la décision de l'établissement les parents utilisateurs dont les enfants fréquentent le groupe de l'éducatrice mise en cause dans le signalement.

Ainsi, en considération de ce qui précède, nous concluons que, lors d'un signalement à la DPJ, la santé et la sécurité des enfants sont assurées autant dans les CPE que dans les garderies.

Dans un autre ordre d'idées, en analysant et en comparant le nombre total de signalements mettant en cause une ou un membre du personnel ou de l'administration d'un CPE, d'une garderie subventionnée (GS) ou d'une garderie non subventionnée (GNS), nous avons fait un constat alarmant : ce nombre est nettement supérieur lorsqu'il s'agit des GNS qu'en ce qui concerne les CPE ou les GS. Le tableau I montre ces résultats<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> *Aide-mémoire pour faciliter la prise de décision lors d'un signalement* — Centre de la petite enfance (CPE), par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, et *Aide-mémoire pour faciliter la prise de décision lors d'un signalement* — Garderie, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec.

<sup>25</sup> *Situation des centres de la petite enfance, des garderies et de la garde en milieu familial au Québec en 2015 - Analyse des rapports d'activités 2014-2015 soumis par les divisions des*

Tableau I

Repartition des CPE, des garderies et des BC, selon le nombre de signalements mettant en cause un membre du personnel ou de l'administration, au cours de l'exercice financier du 1<sup>er</sup> avril 2014 au 31 mars 2015

| Nombre de signalements       | CPE (y inclus les CPE-BC) |                |   |                | Garderies subventionnées  |                |   |                | Garderies non subventionnées |                |   |                |
|------------------------------|---------------------------|----------------|---|----------------|---------------------------|----------------|---|----------------|------------------------------|----------------|---|----------------|
|                              | Signalements faits au DPJ |                | Signalements dont l'information provient du DPJ |                | Signalements faits au DPJ |                | Signalements dont l'information provient du DPJ |                | Signalements faits au DPJ    |                | Signalements dont l'information provient du DPJ |                |
|                              | Membre du personnel       | Administrateur | Membre du personnel                             | Administrateur | Membre du personnel       | Administrateur | Membre du personnel                             | Administrateur | Membre du personnel          | Administrateur | Membre du personnel                             | Administrateur |
| Aucun                        | 954                       | 961            | 950   | 960            | 887                       | 888            | 885   | 887            | 861                          | 860            | 860   | 862            |
| 1                            | 7                         | 1              | 11  | 1              | 0                         | 2              | 3   | 3              | 1                            | 6              | 6   | 5              |
| 2                            | 2                         | 0              | 1   | 1              | 2                         | 0              | 2   | 0              | 2                            | 3              | 3   | 3              |
| 3                            | 0                         | 0              | 0   | 0              | 0                         | 0              | 0   | 0              | 2                            | 1              | 1   | 2              |
| 4                            | 0                         | 0              | 1   | 0              | 0                         | 0              | 0   | 0              | 0                            | 2              | 0   | 0              |
| 5                            | 0                         | 0              | 0   | 0              | 0                         | 0              | 0   | 0              | 1                            | 0              | 0   | 0              |
| 6 ou plus                    | 0                         | 1              | 0   | 1              | 1                         | 0              | 0   | 0              | 5                            | 0              | 2   | 0              |
| Nombre total de signalements | 11                        | 11             | 17  | 12             | 21                        | 2              | 7   | 3              | 80                           | 23             | 37  | 17             |

En analysant les données de ce tableau, on peut se demander pourquoi l'écart est si grand entre les différents types de services. Nous ne sommes pas en mesure de répondre à cette question : une analyse plus approfondie serait requise. Par conséquent, nous suggérons au ministère de la Famille d'étudier plus à fond ces données, puisqu'à première vue, elles sont inquiétantes et semblent venir appuyer davantage le fait que le niveau de sécurité offert par les garderies non subventionnées est inférieur à celui des autres services éducatifs.

### Places protocoles

Dans cette section, nous allons traiter de deux volets portant à la fois sur la sécurité des enfants et sur leur développement, soit les bienfaits des places protocoles et les différentes mesures mises en place pour offrir des places pour les familles défavorisées.

Il a déjà été mentionné que le réseau des services éducatifs régis et subventionnés est un filet social assurant la sécurité et le développement des tout-petits. Dans cette perspective, l'une des mesures mises en place est l'instauration de places protocoles au sein des CPE. Suivant le besoin de complémentarité de services entre les CISSS/CIUSSS (anciennement les CLSC) et les CPE, ces deux organismes, depuis 2002, peuvent convenir d'une entente permettant une meilleure accessibilité à un service éducatif aux enfants dont le dossier relève du CLSC en raison de leur situation familiale ou personnelle vulnérable<sup>26</sup>. Les CPE peuvent, jusqu'à un maximum de 5 % du nombre de places annualisé, réserver des places au sein de leur établissement pour le

*entreprises de services de garde éducatifs à l'enfance - MARS 2018*, Rédaction par Écho Sondage inc., ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2018.

<sup>26</sup> *Renseignement complémentaires allocation compensatoire*, par le ministère de la Famille, des aînés et de la condition féminine, gouvernement du Québec, 2005, p.2.

CISSS/CIUSSS<sup>27</sup>. Les places sont réservées selon la capacité d'accueil du CPE et les besoins définis par le CISSS/CIUSSS<sup>28</sup>. Les CPE ayant une telle entente reçoivent une allocation compensatoire.

Les deux principaux motifs relevés dans le *Rapport d'évaluation de l'entente-cadre et des protocoles CLSC-CPE* incitant les organismes de santé à participer à une telle entente sont : le besoin de stimulation, les problèmes de développement, le handicap ou la maladie des enfants, et le besoin de répit des parents<sup>29</sup>. Le rapport mentionne également que le besoin de socialisation des enfants, les problèmes de compétences des parents et leur négligence à l'égard de leurs enfants sont d'autres raisons évoquées par les CISSS/CIUSSS. Ces places réservées pour les CISSS/CIUSSS permettent d'assurer la sécurité et le développement des enfants. Les CPE signataires de ces protocoles le font dans le but d'apporter une aide aux enfants vulnérables et ensuite pour obtenir en retour des services du CLSC<sup>30</sup>. Ces protocoles sont uniquement présents dans les CPE. Ils sont absents des garderies privées.

La FIPEQ-CSQ croit, pour reprendre les mots d'un précédent gouvernement, que « tout le monde doit faire sa juste part » pour participer au filet social dont le Québec s'est doté et assurer sa pérennité. C'est pourquoi les garderies privées devraient se joindre au réseau régi et subventionné, et ainsi être en mesure de signer des protocoles avec les CISSS/CIUSSS pour offrir des places réservées. De plus, ces protocoles sont possibles uniquement entre les CISSS/CIUSSS et les CPE. Par conséquent, la FIPEQ-CSQ est favorable à l'élargissement de ces protocoles auprès d'autres organismes (centre d'hébergement pour femmes, centre pédiatrique, etc.) tout en bénéficiant d'une allocation compensatoire pour ce faire<sup>31</sup>. Dans le même ordre d'idées, nous croyons que les RSE peuvent également jouer un rôle dans cette mesure. Par conséquent, nous recommandons que les RSE puissent conclure des ententes avec différents partenaires (ex. : CISSS/CIUSSS et les organismes mentionnés dans la précédente recommandation), car elles offrent aussi aux enfants un milieu sain et sécuritaire.

### **Recommandation 3**

La FIPEQ-CSQ recommande :

<sup>27</sup> *Règles budgétaires CPE 2019-2020*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2019, p.35

<sup>28</sup> *Renseignement complémentaires allocation compensatoire*, par le ministère de la Famille, des aînés et de la condition féminine, gouvernement du Québec, 2005, p. 3.

<sup>29</sup> *Rapport d'évaluation de l'entente-cadre et des protocoles CLSC-CPE*, par ministère de la famille et des aînés, gouvernement du Québec, 2008, p.17.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p.113.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p.89.

Que les garderies privées se joignent au réseau régi et subventionné et ainsi soient assujetties aux mêmes règles qu'en CPE pour pouvoir signer des protocoles avec les CISSS/CIUSSS pour offrir des places protocoles.

#### **Recommandation 4**

La FIPEQ-CSQ recommande :

Que le type de protocole entre les CISSS/CIUSSS et les CPE soit élargi pour permettre aux CPE de conclure des protocoles avec d'autres organismes (centre d'hébergement pour femmes, centre pédiatrique, etc.) tout en bénéficiant d'une allocation compensatoire pour ce faire.

#### **Recommandation 5**

La FIPEQ-CSQ recommande :

Que les RSE puissent également établir des protocoles avec différents partenaires (ex. : CISSS/CIUSSS et les organismes mentionnés dans la précédente recommandation).

## **4- Enfants ayant des besoins particuliers**

Tous les enfants, sans exception, doivent avoir les mêmes chances de se développer et les mêmes droits. Comme le mentionne le Comité provincial sur l'intégration des services handicapés dans les services de garde : « Le développement et le bien-être de tous les enfants sont des priorités au sein de la société québécoise<sup>32</sup>. » C'est pourquoi le ministère de la Famille a instauré une allocation financière pour faciliter l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers au sein des services éducatifs à la petite enfance, et ce, depuis 1983 pour les CPE. Au fil des années, cette allocation s'est élargie, et les RSE peuvent en bénéficier selon les mêmes critères que les CPE.

Cette allocation permet aux bénéficiaires de recevoir une aide financière selon deux volets, soit la gestion du dossier et des ressources matérielles, ainsi que la mise en œuvre du plan d'intégration de l'enfant. Le premier volet permet aux bénéficiaires d'obtenir une somme maximale de 1 800 \$ pour couvrir les dépenses liées à l'équipement ou à l'aménagement nécessaire à l'enfant<sup>33</sup>. Le

<sup>32</sup> *Guide pour faciliter l'action concertée en matière d'intégration des enfants handicapés dans les services de garde*, par le Comité provincial sur l'intégration des services handicapés dans les services de garde, gouvernement du Québec, 2001, p.36.

<sup>33</sup> *Règles budgétaires CPE 2019-2020*, par le ministère de la Famille, gouvernement du Québec, 2019, p.38.

deuxième volet permet à l'acquéreur de bénéficier d'une aide financière pour la mise en œuvre du plan d'intégration, donc de recevoir une compensation financière si, par exemple, il faut diminuer le nombre d'enfants par éducatrice ou par RSE<sup>34</sup>.

Ces allocations sont offertes uniquement aux services éducatifs ayant des places subventionnées, donc des places en CPE, en garderie subventionnée et en milieu familial subventionné. Ces allocations permettent d'assurer l'égalité des chances dans le développement des enfants. Il a été démontré que plus rapidement les difficultés que l'enfant présente sont détectées et les ressources mises en place pour contrer ce retard, plus les chances que ce retard n'en soit plus un dans le futur sont accrues<sup>35</sup>. Ces allocations permettent à des enfants d'avoir accès à des ressources adaptées à leurs besoins particuliers, ressources que, bien souvent, leurs parents ne peuvent pas leur offrir. Elles permettent à des enfants de se développer pleinement et de combler en partie ou en totalité le retard qu'ils ont pris<sup>36</sup>.

Est-ce que les garderies non subventionnées (GNS) accueillent des enfants ayant des besoins particuliers? Selon les données du ministère de la Famille, 83 % des GNS disent accueillir au moins une ou un enfant présentant des besoins particuliers<sup>37,38</sup>. Par conséquent, dans plus de huit GNS sur dix, il y a un tout-petit qui ne bénéficie pas de l'allocation pour les enfants ayant des besoins particuliers, car il n'a pas une place subventionnée.

C'est pourquoi nous croyons que la place des enfants ayant des besoins particuliers est dans les réseaux régis et subventionnés. Il faut que tous les enfants ayant des besoins particuliers aient accès à cette allocation supplémentaire pour ainsi assurer l'égalité des chances. Par conséquent, non seulement nous assurons que l'égalité des chances est respectée, mais aussi que l'argent est vraiment alloué aux ressources destinées aux besoins particuliers de ces enfants.

## Recommandation 6

|                           |
|---------------------------|
| La FIPEQ-CSQ recommande : |
|---------------------------|

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 39.

<sup>35</sup> *Bien faire ce qu'il faut à 18 mois : en appui au bilan de santé amélioré*, par R. Williams et J. Clinton, Société canadienne de pédiatrie, 2011, [<https://www.cps.ca/fr/documents/position/bilan-sante-ameliore>] consulté le 2 décembre 2019.

<sup>36</sup> *Développement des enfants à la maternelle : Comment agir collectivement et dès la naissance, pour offrir aux enfants québécois des chances égales de réussite*, par l'Observatoire des tous petits, 2016, [[https://tout-petits.org/media/1258/synthese\\_pistes\\_action\\_vfinale.pdf](https://tout-petits.org/media/1258/synthese_pistes_action_vfinale.pdf)], consulté le 2 décembre 2019.

<sup>37</sup> *Portrait des garderies non subventionnées du Québec : enquête auprès des propriétaires de garderies non subventionnées*, par le Gouvernement du Québec, 2014, p. 18.

<sup>38</sup> Aucune statistique n'est disponible pour les RSE.

Que, suivant la recommandation 3 et après que les garderies privées se soient jointes au réseau régi et subventionné et ainsi assujetti aux mêmes règles qu'en CPE, tous les enfants ayant des besoins particuliers puissent bénéficier de l'allocation qui leur est destinée.

## **Conclusion**

La FIPEQ-CSQ est fière du travail de l'ensemble de ses membres. Nous sommes convaincus que toutes ces personnes ont à cœur la sécurité et le développement des enfants; sinon, elles ne feraient pas le métier qu'elles font. Toutefois, nous croyons que, malgré cette bonne volonté, de nombreuses améliorations peuvent être apportées au réseau de la petite enfance pour faire en sorte que tous les enfants évoluent dans un milieu sain et sécuritaire, propice à leur propre développement. Nous constatons notamment que les services de garde non régis et non subventionnés ne permettent pas d'assurer pleinement ces deux missions. C'est pourquoi, et ce, depuis toujours, la FIPEQ-CSQ revendique un seul réseau de la petite enfance, régi et subventionné. C'est la meilleure façon d'assurer un avenir prometteur à nos enfants. Nous tenons à saluer par le fait même la volonté du ministre Lacombe de mettre en place différentes mesures pour que le réseau privé se joigne au réseau régi et subventionné.

## **Recommandations**

La FIPEQ-CSQ recommande :

1. Que les milieux familiaux non reconnus deviennent régis et subventionnés pour que l'ensemble des milieux familiaux soit régi par un BC et, par le fait même, soumis à des visites à l'improviste;
2. Que la responsable en service éducatif en milieu familial régi et subventionné reçoive, lors de l'enquête de la DPJ, une indemnité jusqu'à la réouverture de son service éducatif en milieu familial.
3. Que les garderies privées se joignent au réseau régi et subventionné et ainsi soient assujetties aux mêmes règles qu'en CPE pour pouvoir signer des protocoles avec les CISSS/CIUSSS pour offrir des places protocoles.
4. Que le type de protocole entre les CISSS/CIUSSS et les CPE soit élargi pour permettre aux CPE de conclure des protocoles avec d'autres organismes (centre d'hébergement pour femmes, centre pédiatrique, etc.) tout en bénéficiant d'une allocation compensatoire pour ce faire.



5. Que les RSE puissent également établir des protocoles avec différents partenaires (ex. : CISSS/CIUSSS et les organismes mentionnés dans la précédente recommandation).
6. Que, suivant la recommandation 3 et après que les garderies privées se soient jointes au réseau régi et subventionné et ainsi assujetti aux mêmes règles qu'en CPE, tous les enfants ayant des besoins particuliers puissent bénéficier de l'allocation qui leur est destinée.