



MÉMOIRE CONSULTATION PRÉ-BUDGÉTAIRE

2025-2026

Présenté à la ministre de la Famille et au ministre des Finances
par l'AGPQ, l'AQCPE, le CQSEPE et le RGPDQ

Pour un investissement accru en faveur de l'inclusion des enfants
vulnérables en services de garde éducatifs

10 février 2025

TABLES DES MATIÈRES

Un engagement à respecter : l'Agir tôt de la Coalition Avenir Québec.....	p. 3
En adéquation avec le travail déjà entamé : le Grand chantier pour les familles.....	p. 4
Proposition.....	p. 5
Pourquoi est-il nécessaire d'investir dans le bien-être des tout-petits vulnérables?.....	p. 6
Sous-représentation en services de garde éducatif	p. 6
Des conséquences pour le développement de l'enfant.....	p. 6
Des conséquences financières majeures pour les familles.....	p. 8
Les avantages de notre proposition pour le réseau.....	p. 8
La situation économique actuelle et la raison de l'augmentation des enveloppes.....	p. 9
Conclusion.....	p. 10
Proposition chiffrée (tableau).....	p. 12

Pour un investissement accru en faveur de l'inclusion des enfants vulnérables en services de garde éducatifs

Un engagement à respecter : l'Agir tôt de la Coalition Avenir Québec

En 2019, la Coalition Avenir Québec s'est engagée à faire du développement de la petite enfance une priorité, en déployant la politique de l'Agir tôt. Qui plus est, le gouvernement a répété maintes et maintes fois, notamment par la voix du premier ministre, que l'éducation est sa priorité.

« Chaque enfant, peu importe les circonstances et les milieux de vie dans lesquels il naît et grandit, doit pouvoir se développer pleinement, apprendre et évoluer dans un environnement favorable et inclusif, a écrit le ministère de la Santé et des Services sociaux tout récemment. Les vulnérabilités observées dans le développement des enfants durant la période préscolaire suscitent des préoccupations, et ce, dans différents pays du monde. Il est démontré que les difficultés d'adaptation et de développement pendant la petite enfance influencent la santé, la réussite éducative et la trajectoire de toute une vie¹. »

Le programme Agir tôt « vise à rendre disponibles des interventions de qualité, au moment opportun et par le bon intervenant, en fonction des besoins déterminés. Les visées sont de prévenir l'apparition de difficultés, de rattraper certains retards et de diminuer l'impact des difficultés sur le fonctionnement, la participation sociale et l'inclusion des enfants² ».

Les services de garde éducatifs aux premières loges

Les personnes travaillant dans des services de garde éducatifs subventionnés sont les premiers au front avec ces tout-petits et sont les mieux placés pour détecter ces difficultés et agir pour en diminuer les impacts. Il est donc essentiel, pour honorer sa promesse de l'Agir tôt, que le gouvernement leur donne les moyens d'accueillir les enfants les plus vulnérables.

¹ Ensemble pour mieux soutenir le développement des enfants – Cadre de référence, Le programme Agir tôt, 2024, p. 1, en ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-003844/>

² Ensemble pour mieux soutenir le développement des enfants – Cadre de référence, Le programme Agir tôt, 2024, p. 2, en ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-003844/>

En adéquation avec le travail déjà entamé : le Grand chantier pour les familles

Notre proposition va dans le sens des engagements de la CAQ et des travaux déjà amorcés en ce sens depuis 2021. Dans la présentation du [Grand chantier pour les familles](#), votre gouvernement soutient que « pour assurer une véritable égalité des chances pour tous les enfants et répondre aux besoins des familles, il faut maintenant faire plus. Il ne s'agit plus simplement de créer des places, mais de le faire autrement. Il faut adapter le réseau des SGEE aux défis d'aujourd'hui et de demain »³.



Source : Grand chantier pour les familles – Plan d'action pour compléter le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance, p. 2, en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/famille/publications-adm/guichet_unique/synthese_plan_action-completer_reseau-SGEE.pdf

³ Grand chantier pour les familles – Plan d'action pour compléter le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance, Synthèse, en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/famille/publications-adm/guichet_unique/synthese_plan_action-completer_reseau-SGEE.pdf

Les associations nationales représentant les services de garde éducatifs à l'enfance ont travaillé de concert avec le ministère de la Famille pendant plus de deux ans sur les différents aspects touchant l'accessibilité et l'accompagnement des enfants vulnérables, notamment la révision de la définition de la défavorisation de même que les enveloppes financières.

Les discussions et analyses menées jusqu'à présent ont permis d'identifier des pistes de solution et des ajustements pour répondre aux besoins des enfants vulnérables. Tous ces travaux seront perdus si nous ne nous donnons pas les ressources nécessaires pour les conclure de manière active et concertée.

Près de 30 ans après la mise en place de la politique familiale, nous souscrivons à la nécessité de faire des constats et d'apporter les modifications, afin que ses piliers - l'accessibilité, l'universalité et la qualité - se réalisent pleinement.

Il nous importe que les modifications à venir contribuent grandement à la diminution de la vulnérabilité des tout-petits.

Donner la chance aux plus vulnérables

Nous, acteurs du milieu de la petite enfance, demandons donc un investissement supplémentaire de **près de 240 millions de dollars** afin d'assurer une meilleure inclusion des enfants grandissant dans un contexte socio-économique précaire et de ceux ayant besoin d'un soutien particulier dans les services de garde éducatifs (SGÉE) du Québec.

Cette somme permettra aux services de garde éducatifs, dans les prochaines années, de remplir leur mission, soit de mieux préparer **chaque enfant** au reste de son parcours éducatif et d'ainsi répondre aux objectifs du gouvernement avec son programme Agir tôt et avec son Grand chantier pour les familles. Plus particulièrement, cette somme permettra :

- D'assurer un financement de base pour accomplir la mission de prévention et de détection précoce, soit un accompagnement de tous les enfants, diagnostic ou pas;
- D'ajuster la subvention pour l'Allocation pour l'intégration en service de garde (AISG) pour couvrir les frais réels d'une ressource spécialisée;
- De simplifier le processus d'obtention de la Mesure exceptionnelle de soutien (MES) en instaurant un plancher de 4 heures;
- D'éliminer le taux de plancher de 8 % pour l'obtention de l'Allocation pour les enfants de milieu défavorisé (AMD);

- Et de revoir la définition de la défavorisation.

*La ventilation de la somme demandée en fonction de ces objectifs est disponible dans le tableau de la proposition chiffrée à la fin de ce document.

Pourquoi est-il nécessaire d'investir dans le bien-être des tout-petits vulnérables?

Sous-représentation en services de garde éducatifs

Pas moins de **28,7%** des enfants qui font leur entrée à la maternelle à cinq ans sont des enfants vulnérables dans un moins un domaine de développement⁴. Pourtant, les enfants en contexte socio-économique précaire et les enfants à besoin de soutien particulier sont encore largement sous-représentés dans les services de garde éducatifs à l'enfance (SGÉE) au Québec, en grande partie parce que les sommes allouées sont insuffisantes pour répondre à leurs besoins. Il est d'ailleurs important de rappeler que les CPE ne sont pas financés pour accueillir les enfants non diagnostiqués par un professionnel reconnu.

En effet, en 2023, 91% des gestionnaires de SGÉE ont dit avoir des besoins de soutien par des professionnels non comblés dans leur milieu⁵. Résultat : 20% des gestionnaires ont réduit le temps de fréquentation des enfants concernés par manque de ressources humaines⁶.

Des conséquences pour le développement de l'enfant

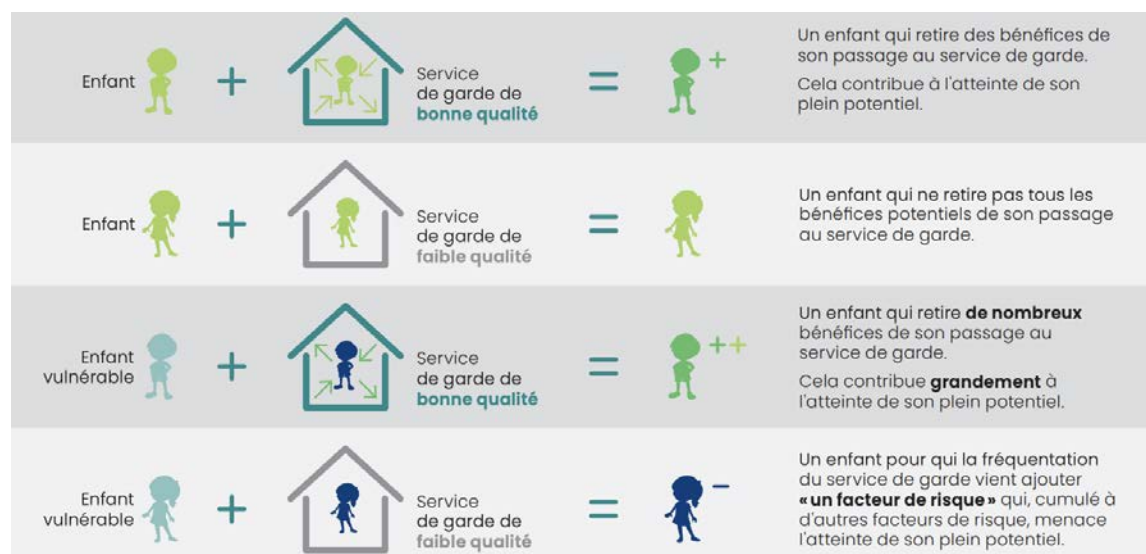
Les conséquences sont majeures pour ces enfants. La fréquentation d'un service de garde de qualité permet des interventions précoces par le personnel et ainsi la prévention de l'apparition de difficultés plus importantes. Par exemple, un enfant qui éprouve des difficultés de langage non détectés et qui ne peut pas consulter en orthophonie sera plus à risque de manifester des problèmes de comportement, de

⁴ Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2022 – Portrait statistique pour le Québec et ses régions administratives, p. 44, en ligne : <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/enquete-quebecoise-developpement-enfants-maternelle-2022.pdf>

⁵ Observatoire des tout-petits, Tout-petits ayant besoin de soutien particulier - Comment favoriser leur plein potentiel? Faits saillants, p. 32, en ligne : <https://tout-petits.org/publications/rapports/besoin-soutien-particulier/les-outils-a-telecharger/>

⁶ Observatoire des tout-petits, Tout-petits ayant besoin de soutien particulier - Comment favoriser leur plein potentiel? Faits saillants, p. 28, en ligne : <https://tout-petits.org/publications/rapports/besoin-soutien-particulier/les-outils-a-telecharger/>

rendement scolaire et d'adaptation sociale. Il aura alors besoin davantage de soutien spécial et de professionnels tout au long de son parcours scolaire.

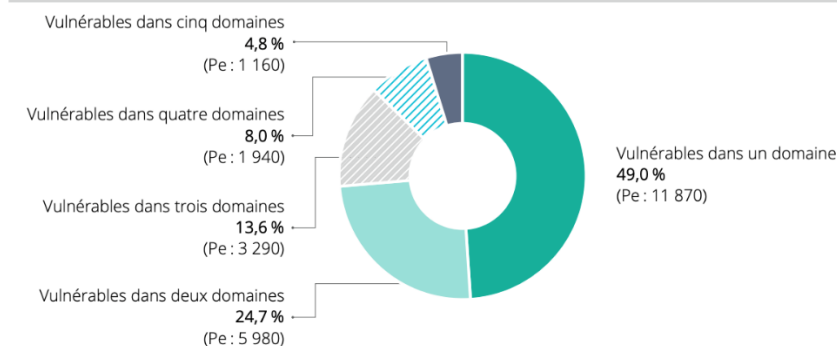


Source : AQCPE, Enquête sur l'expérience des éducatrices et responsables en milieu familial sur l'accueil et l'accompagnement des enfants vulnérables en services de garde éducatifs à l'enfance, 2021, en ligne : https://aqcpe-carrick.com/media/q3rhvbj/infographiesvf_1_inclusion_services_de_qualiteC3%A9.pdf

D'ailleurs, à leur arrivée à la maternelle, plus de la moitié des enfants vulnérables dans un domaine donné est également vulnérable dans au moins un autre domaine⁷.

Figure 3.3

Nombre de domaines de développement dans lesquels les enfants sont vulnérables, enfants de maternelle 5 ans vulnérables dans au moins un domaine, Québec, 2022



Pe : Population estimée.

Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2022.

⁷ Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle 2022 – Portrait statistique pour le Québec et ses régions administratives, p. 45, en ligne : <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/enquete-quebecoise-developpement-enfants-maternelle-2022.pdf>

Au contraire, un enfant vulnérable pris en charge dans un SGÉE de qualité qui a les ressources nécessaires pour répondre à ses besoins aura de meilleures chances de développer son plein potentiel à l'école et d'un jour jouer un rôle actif sur le marché du travail et dans la société québécoise.

Des conséquences financières majeures pour les familles

La situation financière des familles avec des tout-petits ayant besoin de soutien particulier est précarisée : ils doivent recourir au privé pour de nombreux services et, lorsqu'ils n'ont pas accès à un service de garde de qualité, au moins un des parents doit travailler moins d'heures, voire arrêter de travailler. Le pouvoir d'achat de la famille est alors fortement diminué.

Selon une enquête canadienne, **30,4 %** des familles ayant un enfant avec d'importants besoins de soutien auraient eu des problèmes financiers dans la dernière année, comparativement à :

8,6 % des familles ayant un enfant avec des besoins de soutien particulier moins grands⁸⁷.

De même, la proportion de familles dont au moins un parent décide de rester à la maison est également plus élevée parmi les familles ayant au moins un enfant avec un problème de santé ou de développement.

Selon l'EQUEPE 2015, **14,6 %** des familles ayant au moins un enfant avec un problème de santé ou de développement ont un parent qui est resté à la maison par choix, comparativement à :

9,8 % pour les familles n'ayant pas d'enfant avec un problème identifié⁸⁸.

Source : Observatoire des tout-petits, Tout-petits ayant besoin de soutien particulier - Comment favoriser leur plein potentiel? Faits saillants, p. 40, en ligne : <https://tout-petits.org/publications/rapports/besoin-soutien-particulier/les-outils-a-telecharger/>

Les avantages de notre proposition pour le réseau

Les avantages de notre proposition pour les enfants vulnérables, leurs familles et la société sont nombreux et majeurs.

Le réseau de la petite enfance et les autres réseaux touchés par le développement des enfants (santé, services sociaux, éducation) en connaîtront aussi les bienfaits. Le montant, bien investi, permettra d'agir réellement en prévention et en dépistage pour les

vulnérabilités plus ténues, qui ne nécessitent pas de diagnostic, mais qui peuvent persister, voire empirer, si elles ne sont pas traitées au bon moment et avec les outils et professionnels adéquats (troubles langagiers, contextes de défavorisation, contextes familiaux difficiles, immigration, etc.).

Cela entraînera :

- Une réduction de la pression sur le réseau de la santé et des services sociaux pour l'accès à des professionnels;
- Une prévisibilité accrue
 - En ressources humaines : un poste pourra être confirmé dès le début de l'année et ne fluctuera pas selon les années.
 - Un meilleur suivi budgétaire : d'une année à l'autre, les sommes associées à cette mission seront connues d'avance.
 - Une meilleure collaboration avec le parent : des ententes de services plus claires et non-conditionnelles à l'obtention d'une subvention permettront de rassurer les parents sur l'accueil offert à leur enfant.
 - Un partenariat simplifié et complémentaire avec le réseau de la santé et des services sociaux, l'établissement de liens constants et un meilleur partage de services;
- La réduction des fins d'entente de services pour cause de manque de ressources;
- Une meilleure définition des rôles, des responsabilités et de l'offre de services des services éducatifs à l'enfance;
- Une réponse directe à la priorisation des enfants vulnérables dans le guichet unique;
- Une attraction bonifiée des ressources dument formées pour accompagner ces enfants.

La situation économique actuelle et la raison de l'augmentation des enveloppes

Nous sommes conscients de la situation économique actuelle du Québec, caractérisée par un déficit important. Il est cependant essentiel de souligner que ce déficit n'émane pas des services éducatifs à l'enfance. Au contraire, notre réseau demeure stable au sein des dépenses gouvernementales, et ce, malgré l'évolution et l'expansion de nos services.

Par ailleurs, le ministère de la Famille nous a récemment présenté les chiffres suivants pour expliquer sa volonté d'encadrer les mesures actuelles :

- Pour l'Allocation pour l'intégration en service de garde (AISG) :
 - de 9 988 enfants en 2017-2018 à 13 793 en 2022-2023 (+ 38%);
 - de 104,4 M\$ en 2017-2018 à 186,4 M\$ en 2022-2023 (+ 79%);
- Pour la Mesure exceptionnelle de soutien à l'intégration en service de garde (MES) :
 - de 404 enfants en 2017-2018 à 1 839 en 2023-2024 (+ 355 %);
 - de 4,7 M\$ en 2017-2018 à 34,9 M\$ en 2023-2024 (+ 643 %).

Nous nous permettons toutefois de préciser que la nature des augmentations est essentiellement liée aux salaires consentis.

Le montant par jour d'occupation de l'AISG est de 51,08 \$, et est basé sur le montant versé pour les services directs (42,09 \$) additionné aux services auxiliaires (8,99 \$). Pour le barème de 42,09 \$, il est basé sur le taux horaire de référence des éducatrices qui a augmenté dans les dernières années. Il va sans dire que nous ne pouvons être en désaccord avec ces hausses salariales accordé dans les dernières ententes nationales, considérant l'importance du travail effectué par les professionnelles de la petite enfance. Il en est de même pour la Mesure exceptionnelle de soutien (MES), qui est basée sur la rémunération de l'aide éducatrice.

Dans ce contexte, se limiter à la croissance naturelle des enveloppes n'est pas suffisant. Si on souhaite éviter les impacts négatifs sur ces enfants, mais aussi sur la société québécoise, et si on souhaite aller de l'avant avec les engagements de la CAQ concernant Agir tôt et le Grand chantier pour les familles, on se doit, dès l'année 2025-2026, d'augmenter les sommes dédiées à leur inclusion dans les SGÉE.

Conclusion

Nous sommes convaincus que le gouvernement, soucieux de l'avenir des tout-petits et du développement de leur plein potentiel, comprendra qu'un investissement important pour garantir que chaque enfant, « peu importe les circonstances et les milieux de vie dans lesquels il naît et grandit »⁸, puisse avoir accès à un service de garde de qualité.

Ce n'est pas seulement un investissement pour les enfants et leurs familles, c'est un investissement qui aura des bénéfices pour les réseaux québécois de la santé et des services sociaux et scolaire, en réduisant le nombre d'enfants arrivant à l'école avec

⁸ Ensemble pour mieux soutenir le développement des enfants – Cadre de référence, Le programme Agir tôt, 2024, p. 1, en ligne : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-003844/>

des vulnérabilités non prises en charge, en réduisant à long terme le décrochage scolaire et en augmentant leurs chances de devenir des acteurs actifs dans la société québécoise.

Nous demeurons à la disposition du gouvernement pour collaborer et discuter plus en profondeur de ces enjeux.

CONFIDENTIEL

Proposition chiffrée

	Description	Modifications	Ajouts	Subventions existantes	Coûts totaux
Agir tôt	Financement dédié à la détection, le dépistage et la prévention des enfants sans diagnostic (allophone, DPJ, en attente de...)	Ajout d'un équivalent temps complet par installation de 80 places (1 ETC / 80 places / 35 h/sem) Rémunération au sommet de l'échelle de l'éducatrice spécialisée	176M\$	-	176M\$
Allocations milieu défavorisé (AMD)	Financement dédié à l'accompagnement des enfants en contexte de défavorisation	Éliminer le seuil de 8% pour l'obtention de l'allocation pour le milieu défavorisé (AMD) Revoir les critères de précarité socio-économique Revoir la définition de la défavorisation (basé sur les travaux menés pour le nouveau guichet unique) Mettre à jour les programmes qui permettent l'accès à l'exemption de la contribution parentale	7,2M\$ Récupération des sommes perdues depuis 2018-19	16,2M\$	23,4M\$
Allocation d'intégration en service de	Financement dédié pour l'inclusion en groupe des EBSP	Indexation du volet A selon l'indice des prix à la consommation IPC général, exemple ici à 3 %	0,9M\$	186,4M\$	204,4M\$

garde éducatif (AISG)		Volet B Modification du barème de calcul, pour un équivalent de 1 éducatrice spécialisée pour 5 enfants. Instaurer une mesure d'évaluation sur les types de cas qui sont dans le programme afin de le rendre plus efficace et cibler la bonne clientèle pour le programme.	17,1M\$		
Mesure d'inclusion individuel (4h) (remplace la MES)	Financement pour les EBSF ayant des besoins plus soutenus	Introduction d'un temps plancher de 4h par demande en conservant les signatures de professionnels autorisés par le MFA et/ou instauration d'une double signature de professionnels. Subvention sur la rémunération d'une éducatrice spécialisée au sommet de l'échelle (au lieu d'une aide-éducatrice)	41,2M\$	34,9M\$	68,2M\$
Mesure spécifique d'inclusion (+de 4h)		Pour les demandes de plus de 4h de service, une expertise particulière peut être demandée (lettre, autres processus, autorisation du MFA, etc.)	-	-	-
			242,3M\$	237,5M\$	471,9M\$

*Les calculs de salaire sont basés sur les taux des échelles en vigueur en 2023

*Les montants sont des estimations sur la base de l'information que les associations disposent

*Les subventions existantes sont pour l'AMD basée sur le RFA 2022-2023, MES et AISG selon les chiffres du Ministère de la Famille

*Pour la rémunération s'ajoute les dépenses reliées à la formation, aux absences rémunérées, aux régimes obligatoires et selon le cas le régime de retraite et l'assurance collective