

Consultations prébudgétaires | Budget 2011-2012

**Mémoire de l'Association québécoise des centres de la  
petite enfance (AQCPE)**

Le réseau des **centres de la petite enfance** et des bureaux coordonnateurs :

**Un puissant levier économique et social pour le Québec**

Présenté au ministre des Finances du Québec

Février 2011

## Table des matières

<b>Présentation de l'Association québécoise des CPE</b>	3
---	---

<b>Introduction</b>	4
---------------------	---

<b>Des services de garde éducatifs de qualité, accessibles et universels : un investissement rentable pour le Québec</b>	5
--	---

*Hausse marquée du taux d'emploi des femmes âgées entre 25 et 44 ans ayant des enfants de moins de 6 ans*

*Un effet significatif sur le PIB et sur les recettes fiscales de l'État*

*Un avantage pour les entreprises*

*Un effet positif sur la natalité et sur notre capacité à relever le défi démographique*

*Une stratégie efficace de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale*

*Un instrument important pour favoriser la réussite du parcours éducatif des jeunes québécois et promouvoir de saines habitudes de vie*

<b>La dispensation des services par des entreprises d'économie sociale : un modèle performant et le plus approprié pour l'accueil des jeunes enfants</b>	8
--	---

*L'État, dégagé des fonctions de gestion et de livraison des services, est centré sur ses rôles de planification et d'encadrement*

*Les entreprises d'économie sociale administrées par des parents performant mieux que les entreprises à but lucratif*

<b>Conclusion et recommandations</b>	10
--------------------------------------	----

## Présentation de l'AQCPÉ

L'Association québécoise des CPE (AQCPÉ) **représente plus de 800 centres de la petite enfance** (80% du réseau) et **125 bureaux coordonnateurs** de la garde en milieu familial (76% des BC), regroupés dans les 13 regroupements régionaux de CPE couvrant toutes les régions administratives du Québec. Forte d'un tel membership, l'AQCPÉ est ainsi la seule association pleinement représentative des parents-administrateurs de CPE et BC du Québec.

L'Association et ses regroupements régionaux membres ont développé et consolidé au cours des cinq dernières années plusieurs services visant à soutenir l'action des acteurs du réseau des CPE et CPE-BC sur les plans local, régional et national : un service de relations du travail, une mutuelle de prévention et des services en santé et sécurité du travail, une coopérative d'achat (william.coop) et de multiples stratégies de développement professionnel et de support aux gestionnaires. Tous ces éléments soutiennent les corporations dans leurs mandats et plusieurs génèrent des économies substantielles pour les CPE du Québec. Aussi, l'AQCPÉ et les regroupements régionaux œuvrent actuellement à la mise sur pied d'une table sectorielle de main-d'œuvre en petite enfance et d'une mutuelle de formation.

D'autre part, dans le cadre de la présente négociation pour le renouvellement des conventions collectives des CPE syndiqués, la grande majorité des employeurs se sont regroupés sur une base régionale pour négocier avec les parties syndicales (CSN, CSQ). À cet égard, l'AQCPÉ a le mandat de concerter les mutuelles d'employeurs afin d'assurer la cohérence et l'unité dans les orientations et les représentations.

## Introduction

Le Québec est confronté à des enjeux de taille, sur lesquels les acteurs gouvernementaux et de la société civile doivent intervenir conjointement et de manière cohérente afin que la société québécoise puisse continuer de progresser et de se démarquer sur les plans social, économique et culturel. Déclin démographique, risque réel de pénurie de main-d'œuvre, décrochage scolaire, intégration sociale des immigrants et lutte à la pauvreté sont tous des défis autour desquels nous devons nous mobiliser. Et cette mobilisation doit s'opérer dans un contexte de finances publiques serrées, qui requiert une optimisation des divers investissements de l'État.

Les CPE et les services de garde en milieu familial à contribution réduite constituent un instrument précieux et efficace pour agir sur plusieurs des enjeux économiques et sociaux qui interpellent la société québécoise : hausse du taux d'emploi des femmes ayant des enfants d'âge préscolaire et accroissement de leur autonomie financière, contribution de ces nouvelles travailleuses au PIB et aux recettes fiscales de l'État, milieux éducatifs favorisant le développement global des jeunes enfants et la réussite de leur parcours éducatif, outil de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale, lieux d'intégration sociale des enfants issus de familles immigrantes, etc.

Le réseau des CPE pourrait bien sûr faire mieux dans ses différents champs d'intervention et détient tout le potentiel pour contribuer puissamment à relever les défis actuels du Québec. Mais pour y arriver, il nous faut lever les obstacles qui freinent la performance du réseau en optimisant les fonds publics qui y sont investis et en développant de nouvelles places, notamment en collaboration avec des partenaires, afin d'en partager les coûts.

Dans les pages qui suivent, nous présenterons d'abord la contribution économique et sociale du réseau des CPE et la rentabilité de cet investissement public. Nous exposerons par la suite nos recommandations, qui visent bien sûr à mieux répondre aux besoins des jeunes enfants et des familles du Québec, mais aussi à optimiser significativement les sommes consenties au réseau.

## Des services de garde éducatifs de qualité, accessibles et universels : un investissement rentable pour le Québec

Le développement d'une offre structurée de services de garde éducatifs à contribution réduite a eu, au fil des ans, un impact considérable sur le taux d'emploi des femmes ayant de jeunes enfants et sur le PIB du Québec. Ces effets se constatent notamment en se comparant au reste du Canada et à l'Ontario.

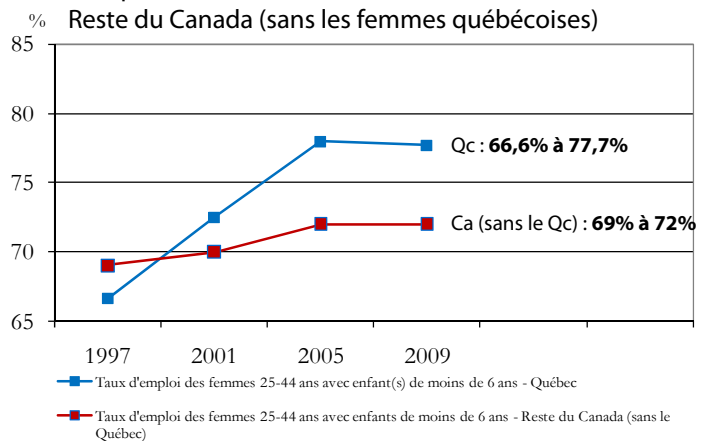
### > Hausse marquée du taux d'emploi des femmes âgées entre 25 et 44 ans ayant des enfants de moins de 6 ans

Le réseau des CPE et des services de garde à contribution réduite a permis à des dizaines de milliers de femmes ayant des enfants d'âge préscolaire d'intégrer ou de rester sur le marché du travail et ce, de façon beaucoup plus massive que dans le reste du Canada, qui ne dispose pas de politique équivalente. Cet écart est spectaculaire : entre les années 1997 et 2009, le taux d'activité des femmes ayant des enfants de moins de 6 ans a grimpé de 11 points de pourcentage au Québec, comparativement à 3 points dans le reste du Canada sur la même période. Une progression quatre fois plus importante au Québec !

#### Progression du taux d'activité des femmes de 25-44 ans, ayant des enfants de moins de 6 ans

Comparaison Québec et

Reste du Canada (sans les femmes québécoises)



Source : Institut de la statistique du Québec, compilations spéciales à partir des microdonnées de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada

Outre l'effet évident sur la main-d'œuvre disponible et sur la productivité, les mesures qui encouragent l'activité économique des femmes sont à la base d'une stratégie efficace de lutte à la pauvreté, garantissant une plus grande autonomie financière des femmes, notamment des mères monoparentales.

### > Un effet significatif sur le PIB et sur les recettes fiscales de l'État

Entre 1998 et 2008, les taux d'emploi des femmes au Québec et en Ontario ont respectivement augmenté de 12,7 et de 4,1 points de pourcentage, soit une hausse trois fois plus élevée au Québec. Cet écart signifie que le Québec a pu bénéficier de l'équivalent de 70 000 femmes de plus sur le marché du travail que dans la province voisine. À elles seules, ces 70 000 travailleuses

**La hausse du taux d'emploi des femmes québécoises depuis 1997-1998 représente environ 100 000 travailleuses supplémentaires...**

**...qui contribuent à hauteur de 5,2 milliards de dollars au PIB du Québec**

**= 1,1 milliard de dollars de recettes fiscales dans les coffres de l'État québécois annuellement**

contribuent à hauteur de 3,5 milliards de dollars au PIB du Québec. Au total, la hausse du taux d'emploi des femmes québécoises depuis 1998 représente environ 100 000 travailleuses, ce qui signifie une contribution de 5,2 milliards de dollars au PIB, se traduisant par des recettes fiscales annuelles de 1,1 milliard de dollars pour le Québec.

### > **Un avantage pour les entreprises**

Un bon soutien en matière de conciliation famille-travail, notamment l'accès à un service de garde stable, de qualité et offrant une plage horaire adéquate, contribue à la performance des travailleurs qui peuvent ainsi être présents au travail et pleinement en mesure de remplir leurs fonctions professionnelles. La difficulté pour les mères de retourner au travail au terme du congé parental en raison du manque de places en CPE est d'ailleurs un problème réel, tant pour les entreprises que pour les parents. Aussi, la présence de CPE et de services de garde de qualité peut aujourd'hui influencer le choix d'une entreprise de s'établir ou non dans un secteur ou dans une municipalité.

L'avantage évident qu'en tirent les entreprises est une opportunité que devraient saisir le Gouvernement et les CPE afin d'établir avec celles-ci de véritables partenariats financiers permettant de développer des places en milieu de travail, en partageant les coûts.

### > **Un effet positif sur la natalité et sur notre capacité à relever le défi démographique**

Le Québec connaît une hausse relativement importante des naissances depuis 2006. L'amélioration des mesures de soutien aux familles et la stabilité de celles-ci au cours des dernières années ont favorisé cette augmentation : Régime québécois d'assurance parentale, mesure fiscale de soutien aux enfants et poursuite du développement des places en services de garde éducatifs à contribution réduite.

Par rapport à l'année 2003, ce sont près de 15 000 enfants de plus qui ont vu le jour au Québec l'an dernier. Cette progression des naissances a contribué à modifier les perspectives démographiques, repoussant le déclin populationnel anticipé de 2031 à 2056. Mais l'enjeu démographique demeure important. Dans ce contexte, le maintien et la bonification de mesures pour soutenir les familles dans leur désir d'avoir des enfants sont essentiels pour parer à une stagnation ou à une baisse des naissances au cours des prochaines années. À cet égard, le Gouvernement, en partenariat avec le réseau des CPE, doit rapidement démontrer sa volonté et sa capacité à s'ajuster à cette hausse de la natalité, notamment en assurant la création de nouvelles places de qualité en services de garde à contribution réduite.

### > **Une stratégie efficace de lutte à la pauvreté et à l'exclusion sociale**

Tel que mentionné précédemment, les services de garde éducatifs à contribution réduite constituent un instrument crucial de lutte à la pauvreté, particulièrement auprès des mères monoparentales, qui ont ainsi une plus grande opportunité de retourner aux études, d'intégrer le marché du travail ou d'y rester. En effet, l'augmentation du nombre de places à contribution réduite facilite l'accès aux services de garde de qualité pour ces femmes, qui peuvent ainsi « s'offrir » la possibilité de concilier travail et famille et d'y gagner économiquement.

**Au Québec**, entre 1997 et 2007, le **taux de faible revenu chez les familles monoparentales ayant une femme comme cheffe a chuté de 40 points de pourcentage**, passant de 60,3% à 20,4%. **Au Canada**, le taux de faible revenu se situait à 53,2% en 1997, pour diminuer à 26,6% en 2007, soit **une baisse à 26,6 point de pourcentage**.

### Répondre aux besoins des familles vivant en contexte de vulnérabilité

Il reste cependant un chemin important à parcourir pour arriver à mieux répondre aux besoins de services de garde de qualité dans les milieux défavorisés. Les taux de couverture y sont en effet plus bas que dans les milieux de classe moyenne et aisée ; cette situation requiert un rattrapage significatif, notamment par la création de nouvelles places en CPE dans les secteurs à plus grande concentration de familles vulnérables.

**Taux d'utilisation des SGÉ à 7\$  
par tranche de revenu**

Revenu familial	Taux (%) de familles utilisant les SGÉ à 7 \$ par tranche de revenu
- de 20 000 \$	42,9
20 000 à 29 999 \$	41,0
30 000 à 39 999 \$	44,5
40 000 à 49 999 \$	54,5
50 000 à 59 999 \$	51,8
60 000 à 79 999 \$	60,1
- 80 000 à 99 999 \$	59,6
100 000 \$ et +	59,2

#### Faits saillants :

- Les familles dans la tranche de revenu 60 000 à 79 999 \$ sont celles qui utilisent le plus les services de garde à 7 \$, dans une proportion de 60 % ;
- Les familles dans la tranche de revenu 20 000 à 29 999 \$ sont celles qui utilisent le moins les services de garde à 7 \$, dans une proportion de 41% ;

Source : Enquête sur les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde, 2004, Rapport descriptif et méthodologique, TOME 1, Institut de la statistique du Québec, avril 2006

### Accueil et intégration sociale des nouveaux arrivants

Alors que le Québec s'apprête à accueillir une des plus imposantes cohortes d'immigrants de son histoire, près de 54 000 au cours de la prochaine année, la société québécoise devra s'ajuster aux besoins de ces nouvelles familles, notamment en matière de services de garde, et mettre en place les meilleures conditions de leur intégration. De surcroît, cette immigration majoritairement issue des pays du Maghreb et latino-américains font traditionnellement davantage d'enfants que les familles québécoises « de souche ».

Les CPE jouent actuellement un rôle majeur dans l'accueil des nouveaux arrivants, tant sur l'Île-de-Montréal qu'en régions. Ils sont à la fois des lieux de francisation et d'intégration sociale permettant souvent aux familles immigrantes d'établir les premiers contacts avec leur société d'accueil.

### > Un instrument important pour favoriser la réussite du parcours éducatif des jeunes québécois et promouvoir de saines habitudes de vie

Les études réalisées au Québec ces dernières années, principalement « Grandir en qualité » et « La qualité, ça compte », ont mis en lumière l'importance que nous devons accorder à la qualité des milieux de garde fréquentés par les jeunes enfants. La capacité à influencer positivement sur le développement des enfants et sur leur réussite scolaire réside dans le niveau de qualité de l'environnement éducatif. De multiples études ont déjà reconnu l'impact positif des services de garde de qualité sur le développement des enfants vivant en contexte de vulnérabilité. Plus récemment, une importante recherche américaine révélait entre autres que les bénéfices de la fréquentation de services de garde éducatifs de qualité en bas âge étaient perceptibles jusqu'à l'adolescence, en ce qui a trait au développement cognitif et au rendement scolaire. (Source : *Do Effects of Early Child Care Extend to Age 15 Years? Results From the NICHD Study of Early Child Care and Youth Development*)

Au Québec, l'étude « Grandir en qualité » a par ailleurs démontré que la qualité des services était généralement supérieure dans les CPE, suivis par les milieux familiaux supervisés par les CPE et ensuite par les garderies privées

à but lucratif. En milieux défavorisés, ce sont également les CPE installations qui présentaient la plus grande uniformité dans la qualité des services.

Alors que le Québec fait face à de très sérieux problèmes de décrochage scolaire et à des défis importants en matière de prévention en santé, il est impératif de favoriser la création de places de qualité en CPE afin de tirer le plein potentiel de leur fonction éducative et de promotion des saines habitudes de vie auprès des jeunes enfant.

## La dispensation des services par des entreprises d'économie sociale : **un modèle performant et le plus approprié pour l'accueil des jeunes enfants**

### > **L'État, dégagé des fonctions de gestion et de livraison des services, est centré sur ses rôles de planification et d'encadrement**

La dispensation des services par des entreprises d'économie sociale requière moins de structures étatiques, l'administration et la gestion étant assumées par des corporations privées autonomes. Ce partenariat « public-communauté », avec des entreprises sans but lucratif et administrées par des parents usagers, donne aux corporations l'autonomie nécessaire pour mieux adapter leurs services aux besoins des communautés et favorise l'innovation sociale. Cette dynamique offre le potentiel d'une véritable gouvernance partenariale, dans laquelle l'État co-construit avec les acteurs du réseau les normes et la régulation, en plus de retenir leur collaboration en matière de planification du développement.

D'autre part, le réseau des CPE a démontré sa capacité à gérer avec efficience les fonds publics qui lui sont confiés, avec comme première préoccupation la qualité des services aux familles. À ce titre, rappelons qu'au terme de la création des 200 000 places en 2006, le réseau nécessitait des investissements annuels de 300 millions de dollars inférieurs aux prévisions initiales. Aussi, soulignons que les parents sur les conseils d'administration, outre leur rôle de premiers éducateurs de leurs enfants, d'usagers et d'administrateurs, sont en tout temps des citoyens et des contribuables soucieux de qualité et de saine gestion de l'argent public.

### > **Les entreprises d'économie sociale administrées par des parents performant mieux que les entreprises à but lucratif**

Alors qu'en CPE, la mission première est d'offrir un service éducatif aux jeunes enfants, les garderies commerciales doivent, quant à elles, assurer d'abord la rentabilité de leur activité entrepreneuriale. Les impératifs de rentabilité et l'absence des parents usagers dans les vrais lieux décisionnels peuvent expliquer la moins bonne performance des garderies à but lucratif, tant sur les volets de la santé et de la sécurité des enfants que sur la qualité globale des milieux.

#### **Plus d'inspecteurs gouvernementaux pour contrôler les garderies commerciales**

Beaucoup plus de plaintes (six fois plus qu'en CPE) et d'infractions sont constatées annuellement dans les garderies à but lucratif. Celles-ci génèrent plus d'inspections et davantage de travail des fonctionnaires en matière de surveillance et de contrôle.

#### **Proportion des plaintes reçues au ministère de la Famille, CPE /garderies à but lucratif**

	CPE	Garderies
Proportion des places à 7\$	38 %	18,5 %
<b>Proportion des plaintes</b>	<b>20%</b>	<b>62 %</b>
<b>Nombre de plaintes / 1000 places</b>	<b>5</b>	<b>32</b>

Source : Fiches d'information du ministère de la Famille et des Aînés, étude des crédits 2010-2011

**Les CPE, forts de 7000 « inspecteurs » bénévoles pour veiller sur la qualité**

Le réseau des CPE peut compter sur la présence de 7000 parents bénévoles dans les conseils d'administration qui veillent à la qualité des milieux et qui peuvent traiter rapidement les plaintes ou les insatisfactions des parents. Les CPE arrivent donc à une meilleure qualité et à davantage d'autorégulation.

- > les **CPE et le milieu familial offrent 96 % des places à temps partiel**
- > les **CPE accueillent 63 % des enfants handicapés**
- > les **CPE et le milieu familial offrent 90 % des places poupons**

*Source : Portrait des services de garde 2008, ministère de la Famille et des Aînés*

Bien qu'il y ait place à l'amélioration, les CPE demeurent également beaucoup plus performants dans l'offre de services, offrant plus de places à temps partiel et accueillant davantage d'enfants handicapés et de poupons, par exemple. Ils sont aussi beaucoup plus enclins à développer des partenariats dans leur communauté.

# Conclusion et recommandations

Garantir la qualité et l'accessibilité aux services et assurer la saine gestion des fonds publics :  
**Relever le défi d'optimiser les investissements consentis au réseau**

---

## **Une contribution significative des CPE aux défis sociaux et économiques du Québec...**

Tel que mentionné dans les sections précédentes de ce mémoire, le déploiement efficace des services du réseau des CPE contribue de manière significative à relever plusieurs défis et enjeux socioéconomiques auxquels la société québécoise est confrontée :

- Pénurie appréhendée de main-d'œuvre et défi d'assurer une présence sur le marché du travail du personnel ayant de jeunes enfants ;
- Redressement soutenu de la courbe démographique ;
- Action structurante en matière de lutte à la pauvreté et d'intégration sociale, notamment des nouveaux arrivants;
- Services éducatifs et accompagnement des apprentissages des jeunes enfants en préparation à l'école et soutenant la réussite scolaire future.

Tous ces défis devant être relevés dans un contexte où l'État doit s'assurer d'optimiser plus que jamais ses investissements compte tenu de la situation des finances publiques.

## **Mais la nécessité de régler les problématiques des CPE pour leur permettre de contribuer plus puissamment à relever ces défis**

Le réseau des CPE est en effet marqué par ses propres enjeux qui handicapent sa capacité à intervenir de manière plus performante. Ces problématiques peuvent cependant être résolues. Elles requièrent attention et collaboration entre les différents acteurs et partenaires du réseau, qui devront savoir faire preuve d'audace et de solidarité, dans un cadre efficace de partenariat.

### **> Une majorité de corporations en déficit d'opération**

Au cours des trois dernières années, les règles budgétaires consenties aux CPE ne couvraient pas l'ensemble de la progression des coûts du système. À chaque année s'ajoutait un manque-à-gagner de 1 à 1,5%. Puisque ces corporations ont des dépenses difficilement compressibles (respect des ratios, 80% en masse salariale, etc.), que leurs recettes sont totalement déterminées par l'État (autant la contribution de l'État que celle des parents) et que leurs surplus annuels moyens étaient auparavant de seulement 2 %, l'addition de ces manques-à-gagner a plongé 52% des CPE en situation déficitaire.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que la situation s'aggrave d'année en année, malgré les initiatives que notre réseau a mises en place pour soutenir une gestion optimale des ressources. Le caractère disparate des corporations, où 20 % des CPE comptent moins de 50 places au permis alors que d'autres corporations possèdent 4 ou 5 installations, l'iniquité de certaines règles budgétaires et la nouvelle phase de négociations des conditions de travail du personnel syndiqué du réseau des CPE, sont tous des éléments qui concourent aujourd'hui à amorcer une réflexion stratégique sur le financement global des CPE.

## > **Manque de places : un réseau à compléter**

En 1997, le réseau des CPE offrait 82 000 places. Le réseau des places à 7\$ en offrira 220 000 d'ici la fin de l'année financière. Quel pas gigantesque ! Mais ce formidable effort de développement ne peut être apprécié à sa juste valeur parce qu'un certain nombre de jeunes familles sont encore laissées en plan. Combien exactement ? L'étude réalisée par l'Institut de la statistique du Québec à l'automne 2009 auprès de plus de 10 000 familles, et portant sur leurs besoins et préférences en matière de services de garde, devrait nous le dire avec précision (la publication des résultats de l'étude est prévue pour le printemps 2011). Mais nous ne sommes certainement pas très loin de dire mission accomplie. Encore quelques années de développement soutenu, et toutes les familles québécoises le désirant pourraient avoir accès à des services de garde éducatifs. Le développement des 15 000 places promises par le Gouvernement doit cependant être annoncé le plus rapidement possible afin d'enclencher le nouveau processus d'appel d'offres et de sélection des projets, tel que défini dans la loi 126, récemment adoptée par l'Assemblée nationale.

## **NOS RECOMMANDATIONS :**

À la lumière des défis qui se posent, tant pour la société québécoise que pour le réseau des CPE, l'AQCPE formule des recommandations qui permettront tout à la fois de :

1. Répondre adéquatement aux besoins des familles et des jeunes enfants (en qualité et en quantité) ;
2. Consolider la situation financière des CPE, assurer la viabilité des corporations et leur permettre d'exercer pleinement leur mandat en matière d'accessibilité et de qualité ;
3. Assurer une saine gestion des fonds publics.

### • **Développer au moins 15 000 nouvelles places entièrement dans le réseau des CPE et des bureaux coordonnateurs, en collaboration avec des partenaires :**

- Établir des partenariats avec les **municipalités, des entreprises** (places en milieu de travail), afin de **partager les coûts** du développement et de **faciliter et accélérer** la réalisation des projets ;
- Saisir l'opportunité de la **création de nouvelles places pour consolider les petites corporations** en difficulté financière ;
- Porter un **focus particulier au développement de places répondant aux besoins des familles plus défavorisées.**

### • **Consolider les corporations du réseau et optimiser les investissements publics :**

- **Créer un programme ponctuel de soutien financier** pour accompagner les **CPE qui souhaitent fusionner** (mise à niveau de l'avoire ; soutien à la transition), ce qui permettrait de générer des économies récurrentes ;
- **Corriger les iniquités dans les règles budgétaires** pour une meilleure distribution de l'enveloppe de financement ;
- Mettre en place des incitatifs pour **encourager l'adhésion des CPE et BC à des instruments tel que la mutuelle de prévention des CPE ou la coopérative d'achat** william.coop :

- > *L'adhésion de tous les CPE à la mutuelle de prévention permettrait des économies de 13 millions de dollars annuellement, selon une étude de la firme AON, réalisée l'année dernière (Actuellement, un peu plus de 50% des CPE sont membres de la mutuelle.)*
- > *les économies potentielles nettes de l'ensemble des achats mutualisables dans le réseau pourraient représenter 11,5 millions de dollars annuellement (Après 3 ans d'opération, la coopérative d'achats william.coop génère déjà des économies d'un peu plus d'un million de dollars annuellement.)*

**Association québécoise des CPE**

6611, rue Jarry Est, bureau 200

Montréal (Qc) H1P 1W5

Tél. : 1 (888) 326-8008

Télec. : (514) 326-3322

[info@aqcpe.com](mailto:info@aqcpe.com)

[www.aqcpe.com](http://www.aqcpe.com)