



Ministère de la Famille  
Service des lois et de l'accessibilité  
Direction de l'encadrement du réseau  
600, rue Fullum, 6e étage  
Montréal (Québec) H2K 4S7

Québec, le 4 février 2026

**Objet : Commentaires du CQSEPE concernant l'avis d'intention relatif à la norme générale d'un ratio de deux éducatrices qualifiées sur trois (2/3) dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées**

Madame,  
Monsieur,

Par la présente, le Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance (CQSEPE) souhaite porter à votre attention les commentaires, préoccupations et constats formulés par ses membres à la suite de l'avis d'intention réaffirmant le retour à la norme générale d'un ratio de deux éducatrices qualifiées sur trois (2/3) dans les centres de la petite enfance et les garderies subventionnées, tout en maintenant un allègement temporaire prévoyant un ratio réduit d'une éducatrice qualifiée sur deux jusqu'au 31 mars 2027 en raison de la pénurie de main-d'œuvre.

Dans un souci de représentation rigoureuse et fidèle des réalités du terrain, le CQSEPE a tenu un forum d'échanges le 26 janvier 2026 réunissant des gestionnaires de CPE provenant de différentes régions du Québec. Cette démarche visait à recueillir leurs observations quant à la compréhension de l'orientation ministérielle annoncée, à ses impacts concrets sur l'organisation des services, et à sa faisabilité opérationnelle dans le contexte actuel et prévisible du réseau.

De façon générale, les échanges ont permis de constater une adhésion claire à l'objectif de rehaussement de la qualification du personnel éducateur. Toutefois, le forum a également mis en lumière plusieurs préoccupations importantes quant aux modalités d'application du ratio de 2/3, particulièrement lorsqu'il est envisagé comme une exigence devant être respectée en tout temps, indépendamment des aléas quotidiens et des contraintes structurelles vécues sur le terrain.

## **1. Écart entre l'objectif réglementaire réaffirmé et la réalité opérationnelle des services de garde**

Les discussions tenues lors du forum ont fait ressortir un décalage important entre l'objectif réglementaire réaffirmé du retour à la norme générale du ratio de deux éducatrices qualifiées sur trois et la capacité réelle des établissements à en assurer l'application continue.

La majorité des membres ont indiqué être généralement en mesure de respecter ce ratio lorsqu'il est évalué à partir de la structure organisationnelle de base, soit en considérant les titulaires de groupe et les postes réguliers. Toutefois, cette conformité repose sur un équilibre fragile, rapidement compromis par les absences liées aux maladies, aux retraits préventifs, aux congés de maternité, aux accidents de travail ou aux vacances. Ces situations, inhérentes à la gestion quotidienne des ressources humaines, rendent difficile, voire impossible, le maintien du ratio de 2/3 en tout temps, malgré une gestion rigoureuse et de bonne foi.

Les membres ont souligné que la pénurie actuelle se manifeste moins au niveau du personnel permanent qu'au niveau des banques de remplacement, lesquelles sont majoritairement composées de personnel non qualifié. Malgré des efforts soutenus de recrutement et de formation, il demeure extrêmement difficile de constituer et de maintenir une banque de remplaçantes qualifiées suffisante pour pallier les absences imprévisibles.

## **2. Application des articles 23 et 23.1 RSGEE aux heures d'ouverture et de fermeture**

Les échanges tenus lors du forum ont également permis de réitérer une problématique déjà soulevée par le réseau auprès du Ministère relativement à l'application des articles 23 et 23.1 du Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance, en ce qui concerne l'exigence de respect du ratio de personnel qualifié lors des premières et dernières heures d'ouverture des installations.

En vertu de l'article 23, le titulaire d'un permis doit s'assurer qu'au moins deux membres du personnel de garde sur trois sont qualifiés et présents chaque jour auprès des enfants durant la prestation des services de garde, sous réserve des exceptions prévues à l'article 23.1. Bien que ce dernier article prévoit certaines modulations, notamment pour la première et la dernière heure d'ouverture, les membres consultés estiment que l'application actuelle de ces dispositions, dans un contexte de pénurie persistante de main-d'œuvre qualifiée, demeure source de contraintes opérationnelles importantes.

Cette problématique avait notamment été documentée dans le cadre d'un sondage éclair lancé auprès des membres le 16 juillet 2025 et clôturé le 20 août 2025, portant sur les assouplissements réglementaires souhaités face à la pénurie de personnel. Les commentaires recueillis à cette occasion ont été soumis de nouveau et discutés lors du forum d'échanges du 26 janvier 2026, où ils ont été largement confirmés par les gestionnaires présents, démontrant que cet enjeu demeure actuel et significatif pour une part importante du réseau.

Les directions soulignent que les périodes d'ouverture et de fermeture correspondent généralement à des moments de transition, durant lesquels le nombre d'enfants est réduit et où le programme éducatif n'est pas déployé dans sa pleine intensité pédagogique. Selon les gestionnaires consultés, le besoin prioritaire de personnel qualifié se situe durant les périodes centrales de la journée, soit lorsque le programme éducatif est activement mis en œuvre et que l'intervention pédagogique structurée requiert une expertise spécifique.

Bien que la santé, la sécurité, le bien-être et l'encadrement des enfants doivent évidemment être assurés en tout temps, les membres estiment que ces dimensions peuvent être adéquatement garanties par du personnel non qualifié expérimenté lors des périodes d'accueil et de départ, sans compromettre la qualité éducative globale. L'exigence de maintenir en tout temps le ratio de personnel qualifié a pour effet, selon plusieurs directions, de mobiliser des ressources formées à des moments où leur

valeur ajoutée pédagogique est moindre, tout en accentuant les difficultés à concentrer ces ressources aux périodes où elles sont le plus nécessaires.

Dans plusieurs milieux, cette rigidité entraîne une pression accrue sur l'organisation des horaires, une sollicitation répétée du personnel qualifié et, dans certains cas, un risque de bris de services lorsque la présence exigée ne peut être assurée malgré les efforts déployés. Les membres considèrent que cette situation nuit à une utilisation optimale des ressources qualifiées disponibles dans le contexte actuel.

Dans cette perspective, le réseau réitère que, dans le contexte de pénurie que connaît actuellement le secteur, l'insistance sur le respect des ratios de personnel qualifié gagnerait à être prioritairement concentrée aux périodes d'application du programme éducatif, plutôt qu'exigée de manière uniforme à l'ensemble des heures d'ouverture. Une telle approche permettrait de maintenir un haut niveau de qualité éducative tout en assurant, en tout temps, un encadrement sécuritaire et adéquat des enfants.

### **3. Limites des mesures actuelles de qualification du personnel**

Les membres reconnaissent la pertinence des programmes de qualification et de reconnaissance des acquis, notamment les parcours de type COUD et RAC, et y recourent activement. Toutefois, les échanges ont mis en lumière les limites de ces mécanismes comme solution à court terme.

Plusieurs gestionnaires ont souligné que les délais nécessaires à l'obtention de la qualification, combinés à la mobilité élevée du personnel, font en sorte que ces investissements ne produisent pas toujours les effets escomptés. Dans certains cas, des éducatrices quittent l'établissement avant d'avoir complété leur parcours de qualification, entraînant une perte de temps, de ressources financières et d'énergie pour les organisations.

Dans ce contexte, les membres ont exprimé des réserves quant à la capacité du réseau à atteindre, d'ici le 1er avril 2027, un niveau de qualification suffisant pour assurer le respect du ratio de 2/3 en tout temps, sans compromettre la continuité des services ou la stabilité des équipes.

#### **4. Difficultés d'application pratique et enjeux liés à l'évaluation de la conformité**

Les discussions ont également fait ressortir une préoccupation importante quant aux modalités d'évaluation de la conformité au ratio de qualification, notamment lorsqu'elles reposent sur une appréciation ponctuelle de la situation lors d'une inspection.

Plusieurs membres ont exprimé la crainte de se retrouver en situation de non-conformité réglementaire en raison de circonstances imprévisibles et hors de leur contrôle, et ce, malgré une structure organisationnelle conforme et des efforts constants pour maintenir un niveau élevé de qualification du personnel. Cette approche est perçue comme déconnectée des réalités humaines et organisationnelles du réseau et soulève des enjeux d'équité réglementaire.

Les membres ont ainsi exprimé le souhait que l'application du ratio tienne compte de la structure organisationnelle permanente des établissements, plutôt que d'être évaluée exclusivement à partir d'une photographie instantanée d'une journée donnée.

## **5. Appréciation de l'allégement temporaire et préoccupations quant à l'échéance prévue**

L'allégement temporaire maintenant un ratio réduit d'une éducatrice qualifiée sur deux jusqu'au 31 mars 2027 est unanimement perçu comme une mesure nécessaire et appropriée dans le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre. Les membres considèrent toutefois que cette mesure, bien qu'essentielle, demeure insuffisante à elle seule pour résoudre les enjeux structurels identifiés.

Plusieurs participantes ont exprimé des inquiétudes quant à la capacité réelle du réseau à absorber, d'ici l'échéance prévue, les effets de la pénurie et à atteindre un niveau de qualification permettant le retour intégral au ratio de 2/3 sans conséquences sur l'accessibilité des services, la stabilité des équipes et la qualité de l'offre éducative. Ces préoccupations sont accentuées par le développement de nouvelles places et par la concurrence accrue entre établissements pour le recrutement de personnel qualifié.

## Conclusion

À la lumière des constats issus du forum d'échanges du 26 janvier 2026, le CQSEPE souhaite respectueusement porter à l'attention du ministère de la Famille l'importance de tenir compte des réalités opérationnelles vécues par les services de garde éducatifs dans l'application de l'orientation réaffirmée en matière de ratio d'éducatrices qualifiées.

Bien que l'objectif de rehaussement de la qualification du personnel fasse consensus au sein du réseau, les commentaires recueillis démontrent clairement que l'application rigide du ratio de 2/3 en tout temps soulève des enjeux significatifs de faisabilité, de cohérence et d'équité réglementaire. Le CQSEPE réitère ainsi l'importance d'un cadre réglementaire clair, réaliste et proportionné, permettant aux établissements de respecter les exigences tout en assurant la continuité, la stabilité et la qualité des services offerts aux enfants et aux familles.

Le CQSEPE demeure bien entendu disponible pour toute discussion ou précision additionnelle et remercie le ministère de l'attention portée aux observations du réseau.

Veuillez agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.



**Madame Francine Lessard**

Directrice générale

Conseil québécois des services éducatifs à la petite enfance

2480, chemin Sainte-Foy, bureau 110

Québec (Québec) G1V 1T6

