

**Mémoire sur le Projet de loi no 124 : Loi sur les services de  
garde éducatifs à l'enfance**

présenté à  
la Commission des affaires sociales

par  
Le Centre de la petite enfance Jardin Bleu

le 24 novembre 2005

## TABLE DES MATIÈRES

QUI SOMMES NOUS?	3
POURQUOI UN MÉMOIRE?	4
LA FLEXIBILITÉ DES SERVICES	4
LA GOUVERNANCE	5
LA COORDINATION DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL	6
À BUT NON LUCRATIF OU À BUT LUCRATIF?	8
RECONNAISSANCE	8
CONCLUSION	9
RECOMMANDATIONS	10

## **QUI SOMMES NOUS?**

Le Jardin Bleu a plus de 36 ans d'existence. Voici un résumé de son histoire et de ce qu'il a accompli à ce jour.

### *Une histoire*

- 1968 : première garderie sous permis dans la région de Québec, gros permis pour l'époque : 77 places.
- Début des années '80 : amorce d'une démarche formelle d'intégration des enfants présentant des besoins particuliers, tissant ainsi les premiers liens de collaboration avec les instances du réseau (centres de réadaptations, CLSC, organismes communautaires, etc.).
- Milieu des années '90 : démarche de diversification amorcée par une demande de permis d'agence de service de garde en milieu familial (50 places opérationnelles à partir de 1997). Développement d'un projet pilote de garde atypique financé dès 1995.
- 1996 : développement de services de répit.
- 1997 : table de travail avec Emploi-Québec afin de se pencher sur les besoins de garde de jeunes femmes monoparentale ou immigrantes.
- 1999 : extension du permis de garde en milieu familial le portant à 165.
- 2000 : ouverture d'une deuxième installation (54 places)
- 2004 : ouverture d'une troisième installation de 24 places dans les locaux du Centre Louis-Jolliet faisant suite à un bel effort de partenariat (Emploi-Québec, Maison des enfants, Commission scolaire et Centre Louis-Jolliet). La ministre, Madame Thériault, a d'ailleurs participé à son inauguration.

### *Une communauté*

Le CPE Jardin est situé dans le quartier Limoilou à Québec. C'est un quartier riche en histoire. Il s'agit d'un quartier urbain à très haute densité, constitué majoritairement de locataires. Une partie significative de la population est en situation de pauvreté. On ne peut taire ce que cela sous-tend en terme de problèmes de vulnérabilité, d'adaptation sociale, de santé, de marginalisation et de difficulté scolaire. Toutes les personnes qui résident dans Limoilou ne sont pour autant pauvres, loin de là. Qui plus est, tous les enfants qui fréquentent le CPE Jardin Bleu ne proviennent pas de familles appauvries. Cette diversité est saine pour tous les enfants.

### *Des services diversifiés*

- Le CPE Jardin Bleu a un permis de 326 places : 168 places en milieu familial et 158 places en installation.
- 32 places régulières sont occupées par des enfants et des familles différentes les samedis et dimanches dans une des installations.
- Trois installations, toutes dans Limoilou.
- Répit : en collaboration avec le CLSC et le Centre Jeunesse, 10 enfants sont hébergés à chaque quinzaine pour une durée de 48 heures du vendredi soir au dimanche soir et ce, pour permettre à des familles vivant des difficultés de connaître un répit.

### *Une attention particulière*

À travers toutes ces années le Jardin Bleu a développé une attention particulière vis-à-vis:

- Les familles appauvries.
- Les familles issues de l'immigration.
- Les familles ayant des enfants avec besoins particuliers (déficience intellectuelle, handicap physique, trouble du comportement).

#### *Des liens solides*

Nous sommes très fiers de la réputation que le Jardin Bleu a su construire avec le temps auprès de ses partenaires et de la communauté. Nous entretenons des liens solides avec :

- Les écoles du quartier (présence sur quelques conseils d'établissement, collaborations avec certaines écoles primaires au moment du passage de nos plus « vieux » vers l'école).
- CLSC et Centre Jeunesse (Répit de fin semaine, collaborations avec les intervenants sociaux).
- Organismes communautaires du milieu (Maison des enfants, 1.2.3. Go, Centraide)

### **POURQUOI UN MÉMOIRE?**

Nous avons pris le temps de décrire de façon plus précise notre CPE car nous avons toutes les raisons d'en être fiers mais surtout parce que nous pensons que notre histoire, comme celle de bien d'autres, est révélatrice du chemin parcouru au Québec pour le développement de services de garde éducative. De plus, il est important de rappeler que le cadre législatif actuel a fortement contribué à l'actualisation de notre mission.

Il nous apparaissait donc essentiel de se pencher sur le cadre législatif qui nous est proposé par le projet de loi 124 et de faire l'analyse de celui-ci en se demandant quel impact il pourrait avoir sur notre mission et sur la qualité des services que nous avons toujours eu à cœur d'offrir aux enfants et à leurs parents. Bien que nous déplorions qu'il n'y ait pas plus de CPE qui se fassent entendre dans le cadre des travaux de la Commission des affaires sociales, nous tenons à la remercier de nous y avoir invités.

L'impact des modifications que le projet de loi propose a fait l'objet de plusieurs échanges avec nos membres, nos éducatrices et éducateurs en milieu familial et en installation, nos gestionnaires, et bien sûr, toutes les administratrices et administrateurs du CPE Jardin Bleu. Un consensus se dégage, si le projet de loi 124 est adopté tel quel, plus rien ne sera pareil au Jardin Bleu et les changements imposés ne seront pas toujours pour le mieux.

Voici donc un certain nombre de réflexions que nous souhaitons partager avec les membres de la Commission des affaires sociales. Nous ne ferons pas l'analyse de tout le projet de loi article par article, nous n'avons pas le temps et les moyens pour le faire. Nous n'aborderons que certaines dimensions du projet de loi, ainsi que certaines préoccupations plus générales sur tout ce qui se dit depuis quelques temps sur les CPE.

### **LA FLEXIBILITÉ DES SERVICES**

Dans les notes explicatives au projet de loi, on annonce l'intention de promouvoir une offre de service plus étendue. On s'attend donc à des modalités à venir qui préciseront cette intention. Plusieurs CPE, dont le Jardin Bleu, ont déjà développé des services répondant à

des horaires non usuels. Par conséquent, la loi actuelle permet déjà de développer plus avant des services de « garde atypique ».

Souhaitons seulement que le Ministère aura soin de s'assurer que l'accessibilité financière à ces services sera la même que pour les autres. Souhaitons également qu'on y maintiendra la même préoccupation concernant la dimension éducative et qu'on ne les réduira pas à de simples services de garde. Et souhaitons enfin que la réglementation tiendra compte autant des besoins des enfants que des parents. C'est dans cet esprit que le Jardin Bleu offre ces services.

## LA GOUVERNANCE

Le Ministère souhaite « apporter des améliorations aux règles de gouvernance »<sup>1</sup>. Le projet de loi propose d'ajouter « deux membres issus soit du milieu des affaires ou du milieu institutionnel, social, éducatif ou du milieu communautaire »<sup>2</sup>. Bref deux membres de la communauté. Le CPE Jardin Bleu a toujours cru à l'importance d'établir des liens étroits avec les partenaires de sa communauté (CLSC, Centre jeunesse, écoles, milieux communautaires). D'ailleurs, le directeur du Jardin Bleu siège sur le conseil d'établissement de deux écoles du quartier, et d'autres membres ont également siégé par le passé sur des conseils d'administration d'organismes du milieu. Cette contribution de membres « extérieurs » pourra donc certainement enrichir notre conseil. Toutefois nous souhaitons soulever quelques nuances à cet effet :

- Sans faire de sémantique fine il est important de rappeler que les parents siégeant au Conseil sont eux-mêmes des membres de la communauté et que plusieurs s'y impliquent déjà activement.
- Le processus par lequel ces deux membres seront désignés nous apparaît important. Si on souhaite respecter la vie démocratique, qui est au cœur du projet des CPE, il doit être bien clair que c'est à l'assemblée générale des membres d'élire ces deux personnes. Il serait malheureux que leur nomination relève d'une tierce partie.
- Il faut également rappeler que leur rôle n'est pas uniquement de soutenir les autres administrateurs, tel que le laisse entendre le document « Projet de loi en bref »<sup>3</sup>, mais bien d'être administrateur à part entière. Cela implique, par conséquent, d'être imputable, comme tous les autres administrateurs, des décisions de la corporation et d'être redevable d'abord et avant tout aux membres de la corporation plutôt qu'à une tierce partie. Leur première préoccupation devra donc être celle de la qualité des services de garde éducative donnés aux enfants.

Par ailleurs, une batterie de mesures sont prévues pour assurer un contrôle plus serré des affaires des CPE par le Ministère. Nous sommes d'accord avec les mesures visant à protéger la contribution réduite des parents et à protéger ceux-ci de frais supplémentaires qui pourraient leur être imposés.

Pour ce qui est des autres mesures, l'objectif est-il d'assurer une plus grande qualité de services aux enfants? Si oui il devrait être plus clairement énoncé. Malheureusement on ne peut s'empêcher d'y voir un certain manque de confiance à l'endroit des parents administrateurs et des gestionnaires de CPE. Or, on construit difficilement une offre de services de qualité en minant la confiance que l'on a à l'endroit des principaux artisans du

---

<sup>1</sup> Projet de loi en bref, 2005, p.3

<sup>2</sup> Projet de loi, article 7

<sup>3</sup> Projet de loi en bref, 2005, p.5

succès de la mission des CPE. Pourtant le projet de loi est très discret quand vient le temps de parler de gouvernance des garderies à but lucratif et des bureaux coordonnateurs. N'y a-t-il pas là un certain paradoxe?

En terminant sur la gouvernance, soulignons que le projet de loi fait appel dans plusieurs articles à la bonne foi de certains acteurs : les parents siégeant sur les comités de parents de garderie à but lucratif (art.37), les administrateurs provisoires (art.69), les inspecteurs (art.77) et les enquêteurs (art.118). Par contre, on n'a pas jugé bon de faire mention de « bonne foi » dans les articles parlant des administrateurs bénévoles des CPE...

## **LA COORDINATION DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL**

« L'ajustement » qui nous préoccupe le plus est celui qui concerne les nouveaux « Bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial ».

Désormais, de nouvelles entités se verraient confier la gestion de la garde en milieu familial. L'intention annoncée par la ministre est d'en retenir environ 130 pour tout le territoire québécois. Cela soulève deux enjeux majeurs. Le rattachement de la garde en milieu familial et la taille des nouvelles entités.

### *Rattachement*

La *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* inscrivait clairement la diversification des services au cœur de la mission des CPE. Dans le nouveau projet de loi cette mission est ramenée simplement à « fournir aux enfants des services de garde éducatifs dans une ou plusieurs installations »<sup>4</sup>.

Au Jardin Bleu cette diversification des services nous a toujours paru fondamentale. D'ailleurs dès 1996, donc avant l'adoption de la loi en 1997, le Jardin Bleu avait fait une demande pour obtenir la gestion de places en milieu familial. Cette diversification est riche d'apports à nos services :

- Elle nous permet une meilleure vision globale des besoins de services des enfants.
- Elle nous permet d'offrir une plus grande complémentarité de services. Ainsi, par exemple, nombreux sont les parents qui inscrivent leur enfant en milieu familial pour nous demander lorsqu'ils sont plus vieux de les transférer en installation. L'inverse s'est également produit à plusieurs reprises. Le fait de faire affaire avec la même organisation leur facilite grandement les choses en permettant plus de souplesse.
- Cette diversification nous permet également de nous ajuster beaucoup plus adéquatement aux besoins des enfants qui ont plus de difficultés et de les diriger vers le milieu qui convient le mieux à leurs besoins.
- Les éducatrices, les gestionnaires et les administrateurs ont la chance d'être en contact avec des réalités différentes qui enrichissent considérablement le bagage de chacun. Les enfants sont les premiers à bénéficier de cette compétence accrue.

La perte du lien entre installations et milieu familial aura, nous pensons, comme conséquence :

- De créer un clivage entre deux types de services de garde. Il y a fort à parier qu'avec le temps les deux formules (installation et milieu familial) seront portées à s'engager

---

<sup>4</sup> Projet de loi 124, article 7.

dans une compétition malsaine, alors que c'est l'accessibilité aux deux formules, sous le couvert d'une même organisation (les CPE), qui rend le modèle québécois aussi riche.

- D'affaiblir la part de pouvoir du milieu familial dans la gestion des services. Au Jardin Bleu, nos règlements généraux assurent une présence au conseil d'administration de parents dont l'enfant est en installation et de parents dont l'enfant fréquente un milieu familial. Il y a le même souci d'équité pour la représentation des éducatrices en installation et en milieu familial. Le projet de loi 124 ne prévoit rien quant à la présence du milieu familial dans la gouvernance des bureaux coordonnateurs.

Par ailleurs, il est important de souligner que la majorité des fonctions assignées, dans le projet de loi, aux bureaux coordonnateurs sont déjà accomplies par les CPE. Le projet de loi introduit une nouvelle fonction quant à la répartition des places selon les besoins des parents. Les CPE, ayant déjà pour mission de répondre aux besoins des familles, pourraient très bien s'occuper de cette tâche.

Pour notre part, la majorité des RSG qui relèvent du Jardin Bleu nous ont très clairement signifié leur souhait de rester dans notre organisation et sont très inquiètes quant aux perspectives que le projet de loi laisse planer sur leur avenir. Il y a quelques années, certaines d'entre elles qui avaient connu des difficultés avec leur agence de garde ont été transférées au Jardin Bleu à l'invitation du ministère de la Famille. Elles ont connu deux réalités (agence de garde et CPE) et ne voudraient pas retourner en arrière.

#### *Taille*

En réduisant le nombre d'instances de gestion de la garde en milieu familial à 130 pour tout le Québec, on laisse présager que certains bureaux coordonnateurs (qu'ils soient CPE ou pas) pourraient se voir confier plus de 700 places de garde, voire près de 1000. Ce nombre est inquiétant.

Présentement le Jardin Bleu, qui est déjà un assez gros CPE, gère 168 places en milieu familial. Malgré tout, nous croyons qu'avec autant de places nous réussissons à maintenir de bons liens de proximité avec chacune de nos RSG.

- Toutes les évaluations pour accréditation et les réévaluations annuelles sont faites par les deux mêmes personnes, dont le directeur général. Lorsque le conseil d'administration doit approuver une accréditation ou une modification de permis, la décision est d'autant plus adéquate que nous recevons le rapport directement de la personne qui a rencontrée le milieu de garde en question. Les administrateurs pourront-ils accorder la même qualité d'attention aux demandes quant ils géreront plus de 700 places?
- Lorsque les éducatrices en milieu familial ont un besoin particulier, la réponse à leur besoin est beaucoup plus personnalisée dans une organisation de la taille du Jardin Bleu.
- Puisque le personnel assigné à la gestion et au soutien pédagogique du milieu familial connaît personnellement chacune des éducatrices en milieu familial, il est plus facile de garantir une meilleure cohérence et une plus grande équité dans la réponse aux besoins.
- Tout organisme qui offre des services de garde éducatif rencontre à l'occasion des situations délicates que ce soit avec des parents, des enfants ou des membres du personnel. Compte-tenu de la nature des services et de l'importance qu'ils ont pour le développement des enfants et de la famille, ces situations appellent une attention particulière de la part des administrateurs et des gestionnaires. Les conditions

nécessaires pour une telle attention seront beaucoup plus difficiles à rencontrer si la taille de l'organisation est aussi grande que celle que laisse présager le projet de loi.

## **À BUT NON LUCRATIF OU À BUT LUCRATIF?**

La lecture du projet de loi laisse un goût étrange si on croit à l'importance de services de garde éducatif à but non lucratif au Québec. La différence entre CPE et « garderies » est banalisée. De plus, l'article 38 ouvre la porte à toutes sortes de formes juridiques pouvant assumer le rôle de bureau coordonnateur de la garde en milieu familial.

Le modèle québécois, privilégié dans la loi actuelle (sans but lucratif, vie démocratique, rôle central des parents dans l'administration, etc.), a pourtant mérité des éloges dans les autres provinces canadiennes et ailleurs dans le monde.

Faut-il voir dans cette banalisation de la commercialisation des services de garde éducatifs l'influence du Conseil du patronat qui a déjà affirmé par le passé que pour les services de garde au Québec il faudrait appliquer la loi du libre marché?

Loin de nous l'intention de porter un jugement sur le travail au quotidien des éducatrices et éducateurs en garderie à but lucratif, mais nous sommes en droit de nous questionner quant au fait qu'on ne profite pas de ce projet de loi pour marquer un parti pris favorable, lorsque vient le temps de s'occuper du développement des enfants, vis-à-vis des organisations qui ne cherchent pas à faire des profits grâce à des services pourtant essentiels pour l'avenir des familles québécoises.

## **RECONNAISSANCE**

Le présent mémoire concerne principalement le projet de loi 124. Pourtant on ne peut détacher totalement celui-ci du discours public tenu depuis plus d'un an par le gouvernement du Québec et la ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.

Il est fort possible que des propos ont été mal rapportés dans les médias mais toujours est-il qu'on entend beaucoup parler des CPE dans l'espace public, souvent sans s'y reconnaître de quelque façon que ce soit.

« Les CPE génèrent de gros surplus », « les directrices et les directeurs s'organisent pour obtenir de gros salaires », « les parents administrateurs n'ont pas les compétences nécessaires », « les CPE s'en mettent plein les poches avec les subventions à la garde familiale », « il y a des magouilles entre gestionnaires et administrateurs ». Nous savons très bien que ces rumeurs ne concernent pas le Jardin Bleu, les témoignages de nos partenaires et du Ministère nous le confirment. Nous sommes également convaincus qu'elles ne concernent pas la majorité des CPE du Québec.

Ces rumeurs ont malheureusement laissé des traces blessantes. Pourtant, au Québec, des milliers de parents bénévoles donnent de leur temps, de leur énergie, de leur compétence et de leur talent pour ce qu'ils ont de plus précieux : leurs enfants. Ils sont rejoints dans cet engagement par des milliers de gestionnaires et des dizaines de milliers d'éducatrices et d'éducateurs tant en milieu familial qu'en installation. Ces blessures font mal. Elles ne nous empêcheront toutefois pas de continuer à nous engager, nos enfants valant plus que ça. Nous croyons toutefois qu'il est impératif que le gouvernement actuel lance un message clair

de reconnaissance à l'endroit de toutes ces artisanes et artisans qui s'engagent dans le développement de ces petits bouts d'humanité que sont nos enfants.

## **CONCLUSION**

Tout n'est pas parfait dans le merveilleux monde des services de garde éducatifs au Québec! Il y a encore beaucoup de place à amélioration, plusieurs recherches l'ont démontré et c'est tant mieux car cela invite tous les acteurs concernés à faire encore plus pour les enfants du Québec et pour leurs familles.

Nous croyons toutefois que la loi actuelle (*Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*) a donné la bonne direction pour répondre aux besoins des familles.

Si le gouvernement décide de miser sur l'expérience accumulée par tant d'intervenants dédiés à la petite enfance dans les CPE et leurs partenaires sur le terrain, nous sommes convaincus qu'il réussira à améliorer le cadre législatif actuel.

Nous espérons sincèrement que notre modeste contribution servira nos élus dans l'exercice qu'ils entreprennent. Le projet de loi déposé a besoin d'être amélioré. Le CPE Jardin Bleu constitue, pour nous, un très bel exemple d'organisation à partir de laquelle on peut construire. Nous ne sommes toutefois pas les seuls. Beaucoup d'autres CPE ont fait des choix différents mais proposent tout autant des formules viables assurant une grande qualité de services. Nous sommes confiants que c'est à partir de ces modèles que l'on réussira à réaliser un projet collectif dont nous serons tous fiers.

Nous tenons enfin à réaffirmer que, quoi qu'il advienne, nous voulons offrir des services qui correspondent aux besoins de nos familles. Par conséquent, le CPE Jardin Bleu fera tout ce qui est en son pouvoir et s'ajustera de la meilleure façon possible pour continuer d'offrir des services dans le respect de l'intégrité de la mission des CPE telle que nous la concevons.

## **RECOMMANDATIONS**

En concordance avec les propos tenus dans le présent mémoire, nous faisons les recommandations suivantes :

- Ne pas précipiter l'adoption du projet de loi 124, et poursuivre les consultations pour permettre une réelle bonification du cadre législatif actuel.
- Respecter l'intégrité de la mission actuelle des CPE qui définit la diversification des services. En conséquence, faire en sorte que la gestion des places de garde éducatives en milieu familial relève des CPE (amendement de l'article 38).
- S'assurer que le nombre de places en milieu familial attribué ne dépasse pas un plafond au-delà duquel on est incapable, sur la base des expériences actuelles en CPE, de mesurer l'impact sur la qualité des services.
- Poursuivre le développement de nouvelles places de garde éducative en mettant l'accent sur les services de gardes éducatifs à but non lucratif.