



REGROUPEMENT
des **CENTRES** de la **PETITE ENFANCE**
de **L'ÎLE** de **MONTRÉAL**

CAS - 18 M
C. P. - P. L. 124
SERVICES DE GARDE

Investir maintenant... pour les tout-petits et pour l'avenir

**Mémoire présenté
par le Regroupement
des centres de la petite enfance
de l'île de Montréal**

**Déposé à la Commission parlementaire
sur le Projet de loi n° 124**

Le 17 novembre 2005

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| LE RCPEÎM : DES ACTIONS, UN SAVOIR COLLECTIF | 3 |
| Une mission, une vision..... | 3 |
| Des principes qui guident nos actions | 3 |
| Un <i>membership</i> bien ancré dans sa région | 4 |
| L'HISTOIRE D'UNE VISION POUR LA PETITE ENFANCE | 5 |
| Une société en faveur des enfants..... | 5 |
| Une histoire, celle des CPE..... | 5 |
| LES CPE, UNE MISSION ÉDUCATIVE ET SOCIALE..... | 7 |
| Un réseau en plein essor qui a fait ses preuves... .. | 7 |
| Un projet de loi qui menace des acquis pour le bien-être des enfants..... | 8 |
| LES CPE : UNE RÉPONSE AUX BESOINS DES ENFANTS ET DES FAMILLES..... | 9 |
| L'implication des parents premiers éducateurs de leur enfant : un facteur clé dans le développement des services..... | 9 |
| Pour des services éducatifs de qualité pour chaque enfant... .. | 10 |
| Des services accessibles et universels pour des besoins diversifiés..... | 12 |
| RECOMMANDATION : CONCERTATION ENTRE LES ACTEURS DU RÉSEAU..... | 15 |
| CONCLUSION..... | 17 |

INTRODUCTION

Un réseau bâti par les parents

Les CPE ont pour mission d'assurer l'offre de milieux de vie éducatifs (en installation et en milieu familial) qui favorisent le développement harmonieux de chaque enfant tout en maintenant le parent dans son rôle d'éducateur de premier plan en lui accordant une place de première importance au sein du CPE qui le rend partie prenante des décisions prises et qui le place bien au-delà du rôle de simple consommateur.

Ils sont donc des milliers à s'être impliqués dans le développement et la consolidation de ce réseau. Des milliers à avoir apporté leurs expertises diversifiées et à avoir travaillé bénévolement pour offrir à leurs petits et à ceux de leur communauté les meilleurs services possibles. Des milliers à croire en ce projet social que l'État se doit de soutenir au nom de la responsabilité collective de chaque citoyen pour l'avenir de notre société.

La maturité d'un réseau : du développement à la consolidation

Ces milliers de parents administrateurs de CPE à travers le Québec ont dirigé leurs efforts dans un déploiement sans précédent en relevant le défi de la diversification des services et du développement massif de quelque 120 000 places en seulement 8 ans. Ce travail colossal a permis de développer une expertise de pointe dans l'offre de services éducatifs et de garde à la petite enfance et le soutien aux familles.

Le réseau des garderies à but non lucratif administrées par les parents comptait déjà sur la grande compétence et l'engagement de milliers de parents et professionnels. À l'issue de ce développement massif, cette expertise qui s'est intensifiée est maintenant au service de la consolidation. Le réseau est donc en mesure d'atteindre sa maturité, de s'observer, de s'autoévaluer et de s'ajuster.

Les objectifs de développement étant quasiment atteints, l'heure est à l'amélioration de l'efficacité et de la qualité des services. Le réseau a appris de ses expériences et les CPE eux-mêmes sont les premiers à pointer les ajustements souhaités. Nous n'avons qu'à observer la grande affluence et les demandes croissantes de formation et de soutien professionnel pour le perfectionnement des pratiques ainsi que les importantes démarches qui ont été déclenchées dans le milieu en termes d'amélioration de la qualité dont l'outil d'autoévaluation du RCPEÎM est un bel exemple¹.

Vers une démarche d'amélioration...

Il importe donc de tablez sur ces acquis pour faire évoluer les services offerts aux tout-petits et à leurs familles. Le réseau est donc près à analyser ses pratiques, ses forces et les défis qui le caractérisent afin d'avancer des solutions ancrées sur l'expérience acquise, le savoir-faire et la vision des acteurs impliqués (parents, professionnels de CPE, organismes partenaires de la santé et des services sociaux, chercheurs, gouvernement...). Des initiatives ont déjà été proposées au gouvernement à cet égard et la volonté d'agir en ce sens est toujours fortement présente dans le réseau.

Un projet de loi qui nie l'expertise du milieu et le rôle crucial des parents

Or, le Projet de loi n° 124 ne laisse pas de place à la mise à profit de toute cette expertise. On n'y lit pas la reconnaissance des compétences acquises dans le réseau des CPE et de ses partenaires, ni l'importance primordiale de l'implication des parents au sein des services offerts à leurs propres enfants. Le présent mémoire vise donc à mettre en relief ces précieuses expertises développées en lien avec l'avis de nombreux spécialistes en petite enfance ainsi que le rôle crucial des parents dans leurs responsabilités et compétences non seulement en tant que parents, mais aussi en tant que citoyens.

Une mission, une vision...

Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'île de Montréal (RCPEÎM) a vu le jour en 1978 au cœur du large mouvement social et politique en faveur d'un réseau de garderies de qualité, financé par l'État et géré par les parents. Le RCPEÎM est un organisme sans but lucratif dont la mission est de promouvoir et de soutenir des **services éducatifs et de garde, sans but lucratif, de qualité, accessibles et diversifiés** sur tout le territoire de l'île de Montréal. Ainsi, il joue un rôle capital dans les réseaux des services offerts à la petite enfance et à la famille ainsi que dans la défense des intérêts des CPE en exerçant un *leadership* régional et en demeurant un interlocuteur reconnu et incontournable pour les médias, le gouvernement et les divers autres organismes impliqués dans les services à la petite enfance et à leurs familles.

Le CPE est un projet social et éducatif qui favorise le développement harmonieux de l'enfant. Les services qui y sont offerts **autant en installation qu'en milieu familial** visent à répondre aux besoins spécifiques de chaque enfant et à stimuler les habiletés motrices, affectives, sociales et de langage des tout-petits. Le CPE travaille **en collaboration avec les parents** qu'il soutient dans leur rôle d'éducateurs de premier plan.

Entreprise d'économie sociale, financée en grande partie par l'État et gérée localement par des conseils d'administration composés majoritairement de parents, ces derniers occupent au sein du CPE une place importante **en tant que citoyens actifs bien au-delà du rôle de clients**.

Des principes qui guident nos actions

Les services éducatifs et de garde offerts par les CPE ont donc avant tout une mission sociale car s'ils répondent aux besoins de garde des parents, ils doivent avant tout offrir des milieux de vie stimulants et éducatifs à la mesure de chaque enfant qui les fréquente.

Dans cette perspective, le RCPEÎM articule ses actions afin de soutenir ses membres dans le développement et la consolidation d'une offre de service selon les principes de base suivants :

- **Des services éducatifs de qualité pour tous les enfants.**
- **Des services accessibles et universels pour l'égalité des chances.**
- **Des services adaptés aux réels besoins spécifiques des enfants et de la communauté.**
- **Des services offerts par des organismes à but non lucratif administrés par les parents, reconnus comme premiers éducateurs de leur enfant.**

Un membership bien ancré dans sa région²

Le RCPEİM représente 185 CPE répartis sur l'île Montréal. Des CPE de milieux diversifiés qui accueillent chaque jour **21 252 enfants**, répondant ainsi aux besoins de 18 797 familles. Parmi ces tout-petits, 13 301 fréquentent une installation alors que 7 951 fréquentent un service de garde en milieu familial (1 192 RSG sont affiliées à nos CPE membres).

L'île de Montréal compte 27 % des CPE du Québec, dont 68 % font partie de notre regroupement. Nous représentons donc **1 500 administrateurs** dont **1 065 parents** (71 %), 194 employées, 185 directions, 37 RSG et 66 personnes provenant de la communauté desservie.

Un reflet de la réalité montréalaise

Le portrait de nos membres reflète bien la diversité de la réalité montréalaise qui se caractérise entre autres par un **haut taux de défavorisation** (29 % de la population et **37,8 % chez 0-5 ans** en 2004 selon la CRÉ³) avec toutes les problématiques que cela engendre incluant des familles monoparentales dont la mère travaille dans des conditions précaires et souvent avec des horaires atypiques et des parents étudiants. Ainsi, 30 % des CPE membres du RCPEİM reçoivent une subvention pour le milieu défavorisé. Ce pourcentage a augmenté de 10% en 4 ans.

On retrouve chez nos membres aussi une forte **diversité de communautés culturelles** (37 % des enfants qui fréquentent nos CPE membres ne sont pas francophones). La **concentration des grandes entreprises** a aussi un impact sur le portrait des services. Ainsi, 58 de nos CPE offrent des services en milieu de travail à 5 295 enfants (4 385 familles).

L'HISTOIRE D'UNE VISION POUR LA PETITE ENFANCE

Une société en faveur des enfants...

Le Québec a une histoire de précurseur en matière d'initiatives pour la famille et la jeunesse. Déjà en 1979, en adoptant une loi spécifique à la protection de la jeunesse, l'État reconnaissait sa **responsabilité sociale à l'égard de tous les enfants**. Notre gouvernement devenait ainsi un exemple sur la scène internationale de l'engagement pour leur bien-être. C'est d'ailleurs à cette même époque, et avec la même préoccupation, que le mouvement des garderies communautaires s'est articulé afin de défendre la nécessité sociale de services de garde sans but lucratif favorisant le développement des tout-petits et administrés par les parents.

C'est de cette même vision sur l'importance d'investir dans des services dédiés au développement optimal des enfants, avenir de notre société, que découlent les notions de prévention et d'intervention précoce. Nous ne comptons plus le nombre de professionnels de l'éducation, des services sociaux et de la santé qui se prononcent sur l'importance d'agir durant les premières années d'une vie, idée qui fait de plus en plus son chemin dans nos valeurs sociales.

Une histoire, celle des CPE...

Appel des parents à la responsabilité sociale face aux enfants...

Les premières garderies sans but lucratif (ou garderies populaires) ont vu le jour dans les années soixante-dix. Elles émanaient des associations féminines et des groupes populaires au sein desquels les parents militaient pour le soutien à la qualité de vie des familles. C'est donc les parents qui ont mis sur pied ces premiers services de garde à but non lucratif en les portant « à bout de bras » alors que le gouvernement leur accordait une contribution insuffisante. Leur implication était donc plus qu'une question de choix. C'était une question de survie des services offerts à leurs enfants.

Cela a donc donné lieu à un large mouvement social et politique en faveur de l'établissement d'un réseau de garderies de qualité, financé adéquatement par l'État et géré par les parents. Puis en 1978, un rapport interministériel confirme la co-responsabilité financière des parents et de l'État à l'égard des services de garde et une préférence pour le développement de services sans but lucratif en introduisant la notion de diversification des services (notamment par la création de services de garde en milieu familial et en milieu scolaire). Or, les garderies sans but lucratif demeurent toujours en graves difficultés financières et se mobilisent fortement à cet égard.

Mobilisation autour d'un projet éducatif...

Tout en maintenant la pression pour obtenir un meilleur financement, le réseau s'engage activement dans le projet éducatif. Dans les années 1980, toute une série de projets pédagogiques, de formation, de développement des compétences professionnelles et de partenariats se développent. En 1995 notamment, le RCPEÎM coordonne l'implantation, en milieu défavorisé, du programme éducatif *Jouer, c'est magique* et partage, avec le milieu associatif, la coordination d'une Table de concertation sur l'intégration des enfants présentant une déficience.

États généraux sur l'éducation : reconnaissance d'une responsabilité collective

La même année, les garderies à but non lucratif lancent un appel au gouvernement pour qu'une véritable politique familiale voit le jour. Quelques mois après, le ministre de l'Éducation annonce la tenue des États généraux sur l'éducation auxquels notre réseau participe activement. Au terme de ce processus, les commissaires reconnaissent la valeur éducative des services de garde et, en 1997, le gouvernement annonce enfin des dispositions pour les familles auxquelles le RCPEÎM et ses membres ont apporté une expertise précieuse. Les éléments clés en sont le développement de services de garde de qualité (notamment les CPE avec des services en installation et en milieu familial à 5 \$ par jour), les congés parentaux et des mesures pour sortir les familles du contexte de pauvreté.

Depuis l'avènement des CPE...

Nos garderies sont alors devenues des centres de la petite enfance structurés dans la perspective de favoriser l'harmonisation des services en installation et en milieu familial, l'égalité des chances et la réponse plus adéquate aux besoins diversifiés des familles.

En 1997, 78 864 places étaient disponibles dans les services de garde au Québec avec un objectif de 200 000 places en 2005 (dont 191 874 étaient déjà concrétisées au 31 mars 2005⁴). Il y a donc eu un développement massif majoritairement dans les CPE qui ont ainsi acquis une expertise de pointe en services éducatifs et diversifiés de qualité.

Les CPE sont donc une réponse à toutes ces années d'expérience à mettre sur pied, sous la direction des parents, des services répondant aux réels besoins de tous et chacun des enfants de notre société. Leur structure vise à unir les citoyens dans un projet éducatif qui évite :

- **l'isolement des modes de garde (mise en commun des éléments favorisant la qualité en installation et en milieu familial),**
- **l'isolement des familles (services accessibles à tous et profondément ancrés dans leur communauté et axés sur le soutien aux compétences parentales).**

LES CPE, UNE MISSION ÉDUCATIVE ET SOCIALE

Le projet des CPE prône une approche basée sur la place du parent en tant que premier éducateur de son enfant, sur le jeu comme moyen privilégié d'apprentissage de l'enfant et sur l'importance du CPE en tant que lieu de contact de première ligne avec les enfants et leurs familles tant en installation qu'en milieu familial.

Les CPE assurent donc un soutien aux compétences parentales et aux services d'accueil et de référence. Le propre de leur mission est donc d'assurer la qualité et l'universalité afin de favoriser le développement harmonieux des tout-petits quel que soit leur situation familiale, de santé ou socio-économique.

Les CPE offrent :

- Des services de garde à temps plein, en installation et en milieu familial ;
- Au besoin, des services de garde à temps partiel ou à horaires non-usuels ;
- Un programme éducatif visant le développement global des enfants ;
- Un environnement propice au développement de chaque enfant ;
- Un soutien à la prévention et au dépistage des problèmes de développement ;
- Des services de soutien parental, d'aide, de conseil et de référence ;
- Une vie associative démocratique qui permet de pratiquer l'entrepreneuriat collectif.

Un réseau en plein essor qui a fait ses preuves...

Les efforts continus des milliers de parents bénévoles et des professionnels de la petite enfance qui ont travaillé à bâtir le réseau québécois des CPE ont porté leurs fruits et ceux-ci sont d'une valeur inestimable pour la société.

En effet, plusieurs chercheurs, dont certains sont nommés tout au long de ce mémoire, confirment que le secteur à but non lucratif administré par les parents offre une meilleure qualité des services de garde que le secteur à but lucratif dont la structure ne place pas le parent au cœur des orientations du développement des services.

Un projet de loi qui menace des acquis pour le bien-être des enfants

Le projet de loi n° 124, menace gravement la vision des services de garde éducatifs de qualité pour laquelle des milliers de parents et professionnels de la petite enfance déploient des efforts soutenus depuis une trentaine d'années en :

- écartant les acteurs du réseau du processus de révision de la loi actuelle;
- ignorant les affirmations de nombreux spécialistes en petite enfance ayant effectué des recherches de fond à ce sujet et statuant sur les bien faits des services des CPE;
- prévoyant des changements structurels qui engendreraient une perte massive d'expertises actives actuellement dans le réseau;
- diminuant la part qu'assument bénévolement les parents dans l'articulation des services offerts à leurs tout-petits.

Le Québec a de nombreuses fois été cité en exemple à travers le Canada et le monde pour ce projet qui représente des avancées sociales considérables. Or, pour la réussite de la mission sociale et éducative des CPE, le déploiement de ressources de qualité et en quantité suffisantes sont requises. Ainsi, nous questionnons entre autres :

- la perte de soutien pédagogique aux éducatrices et aux RSG;
- la scolarisation précoce des 4 ans;
- la diminution du rôle des parents au sein des conseils d'administration;
- la perte de l'intégration des services autour d'une même corporation;
- la perte de l'expertise déjà développée;
- la commercialisation des services de garde;
- et, paradoxalement, la perte d'autonomie de gestion des CPE.

En tant que regroupement montréalais, nous nous soucions principalement de la situation de notre territoire où les besoins sont largement diversifiés avec une grande concentration de communautés culturelles, un haut taux de pauvreté, une population dense et une grande concentration de lieux de travail où sont souvent reçus des familles résidant hors du territoire.

L'implication des parents premiers éducateurs de leur enfant : un facteur clé dans le développement des services

La pierre angulaire du développement de services de qualité réellement adaptés aux besoins des tout-petits et de leurs familles passe par l'implication des parents. Le modèle organisationnel qui s'appuie sur un conseil d'administration formé aux deux tiers de parents-usagers permet d'assurer le développement d'une offre de service réellement arrimée aux besoins de la communauté desservie.

Or, qui de mieux placé que le parent pour exprimer les besoins de son enfant, prioriser la qualité et développer des services en fonction des réalités de sa communauté : modes et horaires de garde, caractéristiques culturelles ou économiques, etc.

Les CPE accordent donc une place primordiale aux parents dans l'organisation des services. En tant qu'éducateur de premier plan, le parent a la possibilité d'être membre du conseil d'administration. Cette responsabilité lui donne un pouvoir décisionnel (et non seulement consultatif) dans la gestion du service de garde que fréquente son enfant favorisant ainsi la qualité du service. Notons que les garderies à but lucratif ne laissent de la place aux parents qu'à titre consultatif dans la définition et le contrôle de la qualité des services de garde.

Il faut souligner aussi que les CPE offrent cette place primordiale aux parents usagers autant des installations que des milieux familiaux.

Diminution du rôle des parents dans l'administration du CPE...

À l'article 7 du projet de loi, on parle d'une majorité de parents siégeant sur les conseils d'administration et non plus de deux tiers, mesure qui diminue l'exigence de leur présence. De plus, on les remplace en quelque sorte par la présence statutaire de deux membres de la communauté. À cet égard, il importe de souligner que des membres de la communauté sont d'ailleurs déjà présents dans plusieurs conseils d'administration de CPE (55 sur 185 membres du RCPEÎM). De plus, les bureaux coordonnateurs éliminent cette obligation de conseils d'administration formés majoritairement de parents.

On retrouve donc une tendance à réduire leur rôle à celui de consommateurs alors qu'ils sont les meilleurs gardiens de la qualité, les meilleurs pour définir les besoins de leurs propres enfants et le soutien parentale adéquat. On se serait donc attendu à ce que la révision de la loi actuelle se réalise en faveur de la qualité en venant renforcer leur rôle et reconnaisse ainsi davantage leurs compétences de parents et de citoyens.

Pour des services éducatifs de qualité pour chaque enfant...

Selon de nombreux experts, un service de garde éducatif et de qualité influence positivement le développement social et cognitif des enfants. De plus, les professionnels des CPE s'allient aux divers organismes présents dans la communauté afin de tisser des liens sociaux solides autour des familles avec qui ils sont en contact quotidiennement. C'est donc un ensemble de services intégrés auxquels les familles peuvent avoir accès grâce à la structure des CPE.

Les acteurs des CPE, des experts en services éducatifs à la petite enfance

Au CPE, tant en installation qu'en milieu familial, l'enfant évolue dans un petit groupe. Son éducatrice, son éducateur ou la responsable de service de garde en milieu familial (RSG) le soutient, le guide et l'observe tout au long de sa journée. Ses parents ont l'occasion d'échanger avec eux quotidiennement et, s'ils le désirent, ils peuvent aussi s'impliquer au sein du CPE. Une grande importance est accordée aux activités de la journée, aux routines, à l'environnement physique et à sa sécurité. C'est grâce à ces repères stables adaptés à ses besoins que l'enfant se développe harmonieusement au sein de ces milieux.

Pour faire ce travail, le personnel éducateur et les RSG appliquent un programme éducatif et comptent sur le soutien pédagogique de ressources spécifiquement engagées à cette fin ainsi que des gestionnaires de leur CPE. Le tout encadré de près par les parents membres du conseil d'administration. Tout ce déploiement de ressources a contribué à l'évolution d'une précieuse expertise pour le développement de services dont la qualité est garantie parce que :

- Ils sont centrés sur les besoins spécifiques des tout-petits.
- Ils s'articulent autour d'un programme éducatif structuré.
- Ils permettent l'intervention précoce.
- Ils sont offerts dans des milieux de vie qui favorisent leur développement global.
- Ils mettent en priorité l'organisation du soutien pédagogique.
- Ils préconisent une approche de services intégrés aux familles.

La garde en milieu familial, une partie intégrante du CPE

Le développement spécifique d'une expertise en milieu familial

Depuis l'avènement de la politique familiale, les CPE ont maintenu et développé une expertise sans égal en termes de développement de la garde en milieu familial. En 1997-1998, les places en milieu familial représentaient à peu près le quart du réseau de services de garde québécois (21 761 places sur 82 302). À ce jour, ce chiffre a presque quadruplé pour représenter maintenant près de la moitié du réseau (87 192 places sur 191 874). On parle d'un développement de plus de 60 000 places en milieu familial assumé entièrement par les CPE. Il s'agit donc, là aussi, du développement d'une précieuse richesse d'expertise et de savoir-faire des parents administrateurs, gestionnaires de CPE, RSG et personnel de soutien pédagogique.

Des dispositions qui nuisent à la qualité des services

En diversifiant leurs services, les CPE ont développé et uniformisé les mesures de garantie de qualité des services. Or, selon l'article 38, la garde en milieu familial pourrait dorénavant, être confiée à d'autres organismes dont des corporations à but lucratif. Cette création de trois réseaux (CPE, garderies à but lucratif et bureaux de coordination de milieu familial) représente un retour en arrière qui risque de diviser les expertises et créer de la compétition. De plus, en prévoyant que seuls 130 de ces entités seront reconnues à cet effet, même si des bureaux restaient au sein de certains CPE, les autres CPE pourraient se voir en dessous d'une masse critique en mettant en péril leur capacité à remplir pleinement leur mission sociale. Les RSG se verraient limitées dans leurs droits de travailleuses autonomes (voir articles 40, 53, 92, 93 et 102 entre autres) et n'auront plus le loisir de choisir le CPE auquel elles souhaitent s'affilier selon la spécificité de leur milieu. De plus, elles perdront l'avantage de l'ouverture actuelle des CPE qui les intègrent de plus en plus au sein de leurs conseils d'administration (une augmentation continue de leur présence a été constatée au sein de notre *membership*).

Un gaspillage d'expertises

L'adoption de ce projet de loi engendrerait du gaspillage d'expertises dans le réseau des CPE et, dans le cas de services gérés par d'autres corporations ou associations, beaucoup de travail déjà fait devra se refaire.

La place des parents usagers des services de garde en milieu familial

Mise à part cette expertise, il y a aussi la présence de plus en plus fréquente de parents utilisateurs des services de garde en milieu familial sur les conseils d'administration des CPE. La structure des CPE donne une opportunité à ces parents pour s'impliquer dans la gestion des services qui leurs sont offerts au même titre que les parents des installations, ce qui renforce le lien social des familles et assure une meilleure qualité des services.

Des services diminués aux RSG

Avec des centres de coordination qui auraient au-delà de 700 places à gérer (actuellement le maximum est 250), on viendra amputer les services offerts aux RSG. De plus, à l'article 40, il est mentionné que les services rendus aux RSG le seront sur demande ce qui semble nier la nécessité d'un encadrement pédagogique afin de soutenir même l'évaluation des besoins. La structure proposée par le projet de loi provoquerait un isolement des RSG, diminuerait le soutien, favoriserait la compétition en ramenant leur situation à la celle qui prévalait avant leur intégration dans les CPE.

Des services accessibles et universels pour des besoins diversifiés...

Une expertise acquise depuis des années

Les CPE ont atteint une maturité qui leur permet de répondre adéquatement aux besoins réels des communautés qu'ils desservent par le biais d'une approche populationnelle en ayant la capacité d'évaluer les besoins divers au-delà de la clientèle desservie. Cela inclut la création de services dont peuvent jouir des familles aux situations diversifiées allant de conditions de travail atypiques aux enfants présentant des défis particuliers. Les CPE ont de plus développé une culture de soutien aux compétences parentales par des pratiques régulières telles la tenue de cafés-causeries sur des sujets d'intérêts et autres formules grandement appréciées des parents. Cette approche permet également d'envisager des pratiques innovatrices.

Un tarif unique et réduit pour l'égalité des chances

Une politique familiale basée sur le bien-être des enfants doit donc favoriser une chance égale pour tous. L'offre de service doit répondre aux besoins particuliers de la communauté et tous les enfants de 0 à 5 ans devraient pouvoir profiter d'une place dans un service de garde de qualité.

Ceci s'atteint par une offre de service de qualité à un coût réduit et égal pour toutes les familles (et même une exemption de contribution pour les familles hautement défavorisées) afin d'accueillir tous les enfants dans les mêmes milieux. Il faut donc éviter le système à deux vitesses où les enfants de familles plus favorisées auraient accès à des services qui seraient inaccessibles aux autres tout-petits. Or, la ministre semble prévoir une variation possible de la contribution parentale demandée selon le mode de garde et la période de garde ainsi qu'une possible augmentation de la contribution quotidienne actuelle de 7 \$ (articles 80 et 81).

Une flexibilité pour la conciliation famille-travail-études

Le soutien aux responsabilités parentales passe par la diversification des services de garde éducatifs. L'implantation de services de garde à horaires non-usuels constitue donc aussi une composante du développement des services de garde. Cela inclut, au-delà de plages horaires allongées, des services saisonniers ou la fin de semaine. Il s'agit de répondre aux besoins spécifiques des enfants tout en permettant une adéquation aux horaires de travail ou d'études des parents. Ces services doivent être consolidés par un financement adéquat et accompagnés d'un cadre réglementaire favorable à une offre de qualité.

Des services déjà offerts...

Seulement parmi les 185 membres du RCPEÎM 103 CPE (60%) offrent des services de garde flexibles **en installation ou en milieu familial** qui se répartissent comme suit :

- 24 offrent la garde en soirée entre 18h et 24h,
- 8 offrent la garde de nuit entre 24h et 6h,
- 85 offrent la garde à temps partiel,
- 24 offrent la garde occasionnelle,
- 8 offrent la garde de fin de semaine.

Cela démontre bien que les CPE, au-delà de leur travail prioritaire de développement de ces dernières années, n'ont pas hésité à avancer déjà dans le déploiement d'initiatives pour diversifier les services en cherchant à répondre aux besoins plus spécifiques des parents.

Des initiatives qui appellent à une analyse plus approfondie...

Il faut bien noter à cet égard que plusieurs CPE ont déjà mis sur pied des formules de garde atypique notamment dans le cadre de projets pilotes déclenchés en 2000. Ainsi, nos membres ont exploré entre autres, la garde de soir, de nuit et de fin de semaine en installation et en milieu familial. Ces expériences sont plus complexes qu'il n'y paraît à première vue et ont soulevé de nombreuses questions auxquelles il importe de s'attarder longuement. Il s'agit d'assurer que ces formules se développent seulement sous la garantie d'un maintien de standards de qualité élevés et, dans le cas contraire, d'envisager des mesures alternatives. Il importe donc, tel que déjà affirmé par le RCPEÎM dans un avis présenté en octobre 2004 aux ministres Claude Béchard et Carole Théberge⁵, de favoriser des formules novatrices, d'analyser leur impact sur les enfants et les familles et d'apporter des solutions réglementaires pour offrir des services de qualité. Dans ce cadre d'ailleurs, le RCPEÎM, au même titre que maints autres organismes consultés à cet égard, a avancé des recommandations notamment pour la souplesse du règlement et des formules de financement, qui sont restées sans suite.

Favoriser l'intégration d'enfants à défis particuliers et issus de milieux défavorisés

En lien avec les programmes éducatifs, la qualité des services offerts est l'affaire de tous. Il est primordial de répondre aux besoins de tous les enfants, y compris ceux qui présentent des défis particuliers (tels des difficultés motrices, de langage ou affectives) et ceux présentant une déficience, victimes de maltraitance ou issus de milieux particulièrement défavorisés. De là, l'importance de développer une intervention professionnelle et la concertation entre les divers partenaires offrant des services à la petite enfance et aux familles.

Des familles en conditions de précarité...

Les besoins essentiels des enfants les plus pauvres sont assurés par une combinaison d'un réseau des CPE accessible et un soutien à la réinsertion sociale des familles. Selon Guy Bellemare, professeur en Relations industrielles à l'Université du Québec en Outaouais, « le système québécois de services de garde à 5 \$ a permis de réduire de 37 % le nombre de mères seules recevant de l'aide sociale, augmentant les recettes fiscales de l'État ». ⁶ Or, avec une hausse des tarifs, les familles à faible revenu, telles les mères de famille monoparentale, seront confrontées au « non-choix » de rationaliser leurs dépenses au risque de priver leurs enfants de l'accès à un service de garde éducatif.

Des milieux ancrés dans leur communauté assurant des services de proximité

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion passe par une offre de service directe à la famille et une intervention auprès des enfants en concertation avec les autres acteurs sociaux de la communauté. Le chercheur Jacques Moreau ⁷ affirme notamment que « Ce réseau (celui des CPE), de par sa structure et son fonctionnement devient un vecteur de la communauté pour la prévention de retards du développement et des mauvais traitements. Il génère donc du capital social orienté vers le bien-être des tout-petits et le soutien au rôle parental. De plus, il met en place des conditions actuelles à un meilleur futur pour ces enfants en termes d'adaptation sociale, de développement de ressources personnelles et d'engagement parental et civique ultérieur ».

Le travail en partenariat de nos membres auprès des enfants aux besoins particuliers

En 2005, 57 CPE ont signé un protocole d'entente avec leur CSSS (comparativement à 43 l'an passé). 82 CPE membres du RCPEÎM accueillent 344 enfants suivis par un CSSS, 44 accueillent 102 enfants référés par un Centre jeunesse et 116 intègrent, avec le soutien de partenaires, 331 enfants présentant une déficience.

RECOMMANDATION : CONCERTATION ENTRE LES ACTEURS DU RÉSEAU

Le RCPÉIM recommande sans équivoque le retrait du projet de loi n° 124 en lien avec les principes décrits dans les pages précédentes et les articles qui les menacent.

La recommandation faite est de reprendre l'actuelle *Loi des centres de la petite enfance et autres services de garde* et de travailler à sa bonification en concertation avec les acteurs du réseau et à la lumière des nombreuses recherches qui ont été menées dans le secteur.

Pour une mise en commun des expertises...

Il est donc demandé de former un comité de révision de la loi actuelle avec des personnes directement impliquées dans le réseau qui détiennent ainsi l'expérience, l'expertise et la connaissance nécessaires à une analyse réaliste et approfondie des perspectives de réorganisation qui assureraient une consolidation et une pérennité du réseau sur la base de sa mission sociale. Ce comité permettrait de s'appuyer sur l'expérience acquise dans le milieu et les gains faits au Québec depuis l'avènement de la politique familiale notamment.

Le comité devra donc inclure des acteurs du réseau des CPE, mais aussi les partenaires du réseau des services sociaux et de santé aux enfants et aux familles (public ou communautaire) ainsi que la communauté des chercheurs et de l'enseignement dans la perspective que l'objectif global est d'assurer les meilleurs services possibles aux enfants et à leurs familles.

Nous prenons notamment exemple sur le Comité des services de garde des anciens Conseil régionaux de développement (aujourd'hui les Conférence régionale des élus) qui ont coordonné et recommandé le développement des 150 000 nouvelles places de 1998 à 2006 et dont les mécanismes de concertation se sont peaufinés pour acquérir une solide expérience en matière de besoins des familles.

Des orientations essentielles pour assurer la consolidation...

Ce travail devra se faire en s'appuyant sur les éléments suivants :

- L'importance de développer et de maintenir un réseau de services intégrés de qualité et accessibles.
- La reconnaissance de la valeur du réseau éducatif à but non lucratif réellement administrés par ses usagers.
- Le renforcement du réseau actuel afin d'en préserver l'expertise et les mécanismes de collaboration.

- L'importance d'en assurer la pérennité à long terme en tenant compte des facteurs suivants :
 - La reconnaissance de la nécessité sociale d'investir adéquatement dans l'éducation à la petite enfance.
 - Les enjeux de la pérennité financière en situation de rationalisation : établir une masse critique de l'offre de service pour l'installation et le milieu familial en tenant compte d'un plancher ainsi que d'un plafond de nombre de places au permis.
 - La réorganisation sur la base d'organismes à but non lucratif administrés par les parents.
 - Les avantages de soutenir la maturité du réseau après l'atteinte de l'objectif de 200 000 places afin de lui permettre d'assurer pleinement sa mission.
 - Le modèle intégré de services diversifiés aux familles.
 - La nécessité d'assurer l'efficacité de l'encadrement administratif et pédagogique (financement adéquat à cet effet), l'équilibre financier entre les différents modes et composantes ainsi que la proximité.
 - L'affiliation du milieu familial au CPE comme gage de qualité éducative et de lien social.

Le tout sans oublier qu'un service éducatif et de garde de qualité influence positivement le développement social et cognitif de chaque enfant. Et que l'investissement y est important car, selon Guy Bellemare⁸ « un système universel de garde est un bon moyen de diminuer les coûts associés à la pauvreté puisque chaque dollar investi génère deux dollars d'économie pour l'État et le contribuable ».

CONCLUSION

Les CPE ont pour mission sociale d'offrir un milieu de vie qui favorise le développement harmonieux des enfants, de répondre aux besoins diversifiés des parents et de soutenir les familles tout en maintenant les parents dans leur rôle d'éducateur de premier plan. La société se doit donc de déployer et soutenir le réseau actuel des CPE, d'assurer la qualité des services de garde, la qualité du personnel et le contrôle des normes de sécurité et de bien-être des tout-petits tout en assurant l'intervention précoce et préservant le droit de tous les enfants à des services spécialisés. Pour ce faire, l'élément clé est une concertation entre tous les acteurs concernés qui met au cœur le rôle des parents, éducateurs de premier plan.

De fait, les parents ont été des milliers à déployer des efforts soutenus, malgré les difficultés rencontrées, pour mettre sur pied ce réseau et qui sont encore prêts à s'investir dans la poursuite de ce projet social. C'est grâce à leur engagement que le réseau a fait tant de chemin et qu'il continuera d'en faire au nom du bien-être de chaque enfant de notre société.

Le RCPEÎM est donc et a toujours été proactif dans le développement de partenariats stratégiques avec les différents acteurs du réseau des services à la petite enfance et à la famille. Ainsi, nous sommes prêts encore à nous engager dans une collaboration étroite avec ces mêmes partenaires et le gouvernement afin de trouver les meilleures solutions possibles pour l'avenir du réseau des services de garde du Québec et pour assurer le plein épanouissement de la mission des CPE pour l'avenir de nos tout-petits.

-
- ¹ RCPEÎM. *Un CPE de qualité pour chaque enfant*, Trousse d'autoévaluation de la qualité, 2005.
 - ² Les données sur notre membership sont tirées du *Portrait des membres 2005*, produit par le RCPEÎM selon les données recueillies auprès de nos membres au 31 mars 2005.
 - ³ Conférence régionale des élus, *Avis régional pour une politique de conciliation famille-travail-études*, Octobre 2004.
 - ⁴ Source : www.mfacf.gouv.qc.ca
 - ⁵ RCPEÎM. *Avis sur le développement d'une offre de services de garde à horaire non usuel*, Octobre 2004.
 - ⁶ Bellemare G., L. Briand et A-R. Gravel, « La qualité des services de garde en danger », *Le Droit*, 18 février 2003.
 - ⁷ Moreau, Jacques, Ph.D.. *L'impact social du démantèlement : appauvrir le développement des tout-petits*, Professeur agrégé, École de service social, Université de Montréal, Chercheur au Grave-Ardec.
 - ⁸ G. Bellemare, L. Briand et A-R. Gravel, « La qualité des services de garde en danger », *Le Droit*, Ottawa, 18 février 2003.



REGROUPEMENT
des **CENTRES** de la **PETITE ENFANCE**
de **L'ÎLE** de **MONTRÉAL**

CAS - 18 MA
C.P. - P.L. 124
SERVICES DE GARDE

**Avis sur le développement
d'une offre de services de garde
à horaire non usuel**

Présenté aux ministres
Monsieur Claude Béchard, ministre de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille
et
Madame Carole Thériège, ministre déléguée à la Famille
dans le cadre de
la consultation sur la conciliation travail-famille

Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal

Octobre 2004

Table des matières

| | <i>Page</i> |
|---|-------------|
| Introduction | 3 |
| État de la situation dans les centres de la petite enfance membres du Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal | 4 |
| Les caractéristiques régionales du défi de la conciliation famille-travail... et études ! | 5 |
| Des centres de la petite enfance soucieux de répondre aux besoins des familles | 5 |
| L'enjeu : la qualité des services de garde pour un développement sain et harmonieux des enfants. | 6 |
| Bien discerner les responsabilités des divers partenaires dans le développement des services de garde à horaire non usuel. | 6 |
| Les parents | 6 |
| Le ministère | 6 |
| Le centre de la petite enfance..... | 7 |
| Les employeurs | 7 |
| Une proposition pour construire et innover | 8 |
| Pourquoi une telle proposition ? | 8 |
| Quelques sujets de préoccupation | 8 |
| Les différents sujets de réflexion sur : | 9 |
| 1. La qualité du point de vue de l'enfant..... | 9 |
| 2. La qualité des lieux et des espaces | 10 |
| 3. La qualité éducative du matériel : le mobilier, les jeux, les jouets, etc. | 10 |
| 4. La variété des types d'activités : activité proposée, atelier libre ou au choix, activité intérieure et extérieure, etc. | 10 |
| 5. L'utilisation de pratiques et méthodes de travail rigoureuses par les éducatrices et les responsables de service de garde auprès des enfants, des collègues de travail et des parents : observation, planification, organisation, éthique, etc. | 11 |
| 6. L'application de règles d'hygiène et de sécurité | 11 |
| 7. Le permis | 12 |
| 8. Les propositions pour un cadre financier | 12 |
| Conclusion | 13 |
| Bibliographie | 14 |

INTRODUCTION

Le 16 juin 2004, le ministre québécois de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille, Claude Béchar, et la ministre déléguée à la Famille, Carole Théberge, annonçaient l'intention du gouvernement de se doter d'une politique de conciliation travail-famille. Les ministres lançaient un appel aux « partenaires concernés par la question afin de dégager des pistes d'action pour aller de l'avant dans l'élaboration d'une politique. »¹

Réceptif à cet appel à la collaboration, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal, dont la mission depuis plus de 25 ans est de promouvoir des services de garde éducatifs, sans but lucratif, de qualité, accessibles, diversifiés et disponibles sur son territoire, souhaite apporter sa contribution à l'élaboration de cette politique. À titre de membre du comité Famille de la Conférence régionale des Élus, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal a également participé à l'élaboration de l'avis régional pour une conciliation famille-travail-études.

Le présent document dresse un bilan des réflexions et échanges menés par les centres de la petite enfance membres du Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal depuis quelques années, à la suite de l'expérimentation par certains d'entre eux d'une offre de service de garde à horaire non usuel. Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal souhaite ainsi apporter la contribution du réseau montréalais afin de rendre accessibles et disponibles des services de garde de qualité sur des horaires non usuel.

Dans un premier temps, nous dressons un bref portrait de l'offre de service en matière de garde atypique parmi les centres de la petite enfance membres du Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal. Dans un deuxième temps, le document présente quelques considérations générales précisant différentes facettes des responsabilités des parents et de divers partenaires concernant le développement des services de garde à horaire non usuel. Une proposition et des pistes de réflexions concluent ce document.

¹ Communiqué de presse Le ministre Claude Béchar lance la consultation sur la conciliation travail-famille. 16 juin 2004.

ÉTAT DE LA SITUATION DANS LES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE MEMBRES DU REGROUPEMENT DES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE DE L'ÎLE DE MONTRÉAL

Le tableau suivant présente l'évolution de l'offre de service des centres de la petite enfance en matière de garde atypique:

| <i>Pourcentage des centres de la petite enfance membres du RCPEÎM offrant des services de garde atypique</i> | | | |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| | 2002 (176 CPE) | 2003 (185 CPE) | 2004 (195 CPE) |
| En soirée entre 18 heures et minuit | 11,4% | 12,4% | 12,8% |
| De nuit entre minuit et 6 heures | 4,5% | 5,4% | 4,6% |
| Temps partiel régulier | 33,5% | 42,7% | 46,6% |
| Occasionnel (Heures et jours irréguliers) | 9,7% | 12,5% | 12,8% |
| Fin de semaine | 7,4% | 7% | 6,2% |

Source : Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal, Portrait des membres, au 31 mars de chaque année.

LES CARACTERISTIQUES REGIONALES DU DEFI DE LA CONCILIATION FAMILLE-TRAVAIL... ET ETUDES !

Dès l'annonce du développement majeur de places en centre de la petite enfance, en 1997, plusieurs voix se sont fait entendre pour exprimer le besoin d'accessibilité des familles montréalaises à des services de garde plus flexibles dans leurs plages horaires.

La concentration sur l'île de Montréal d'entreprises de services, notamment d'établissements des réseaux publics et parapublics, et l'éclatement des formes et des horaires de travail (la croissance du nombre de pigistes, les horaires de soir, de nuit, de fin de semaine, etc.) expliquent en bonne partie la croissance de ce besoin et l'émergence de cette pression.

À cela s'ajoute le défi particulier pour plusieurs parents de concilier les responsabilités familiales avec la poursuite de leurs études... souvent en soirée ! Montréal compte plusieurs établissements d'enseignement supérieur et écoles spécialisées sur son territoire. Cette particularité concentre sur Montréal une population étudiante. De plus, le besoin d'un perfectionnement continu dans divers domaines de pointe amène la nécessité chez plusieurs jeunes parents professionnels d'ajouter à l'équation conciliation famille-travail un troisième élément : les études. Ainsi, dans le but de refléter plus adéquatement la réalité des familles montréalaises, nous parlerons de conciliation famille-travail-études.

DES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE SOUCIEUX DE REpondre AUX BESOINS DES FAMILLES

En 2000, le ministère de la Famille et de l'Enfance décidait de solliciter et de soutenir des centres de la petite enfance et des garderies conventionnées (à but lucratif) pour mener des projets pilotes sur tout le territoire du Québec. Parallèlement au déroulement de ces projets pilotes, divers centres de la petite enfance montréalais, à l'écoute des besoins des parents de leur milieu, initiaient de leur propre chef et sans soutien financier particulier de la part du ministère de la famille et de l'Enfance, des services à horaire non usuel. En agissant ainsi, ces centres de la petite enfance ont démontré un sens de l'entrepreneuriat communautaire fondé sur un souci de répondre aux besoins des familles.

Dès lors, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal a inscrit à son plan d'action annuel l'objectif de favoriser un développement de qualité des services de garde à horaire non usuel, conformément à sa mission. Concrètement, il a invité les centres de la petite enfance ayant développé une telle offre de services, qu'ils aient participé ou non aux projets pilotes, à partager et à réfléchir sur leur expertise acquise.

En septembre 2002, le ministère de la Famille et de l'Enfance dévoilait les résultats des projets pilotes et annonçait qu'il mettait fin à ces projets. Dans sa réaction à cette annonce, où il dénonçait les impacts financiers pour les centres de la petite enfance concernés, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal enjoignait le ministère à développer un cadre réglementaire et financier pour la garde à horaire non usuel.

L'ENJEU : LA QUALITE DES SERVICES DE GARDE POUR UN DEVELOPPEMENT SAIN ET HARMONIEUX DES ENFANTS.

Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal partage le point de vue, exprimé par les ministres en juin 2004, à l'effet que le défi de concilier famille-travail-études exige une pluralité de stratégies et de moyens. Parmi ceux-ci, l'accessibilité à une offre de service de garde de qualité à horaire non usuel figure comme une nécessité et non comme une possibilité.

Plusieurs parents aux prises avec ce besoin réclament une telle réponse. L'option de se tourner vers la famille élargie pour trouver réponse à leur besoin de garde en dehors des heures d'ouverture courantes des centres de la petite enfance peut apparaître idéale et, assurément, pour beaucoup de parents, elle l'est. Mais pour plusieurs familles montréalaises, émigrées ou provenant d'une autre région du Québec, cette option n'existe pas. Chez d'autres, les besoins de soutien des grands-parents en perte d'autonomie ajoutent au défi de la conciliation famille-travail-études.

Puisqu'il y a un besoin, il y a et il continuera d'y avoir une offre de service, régie ou non. Dès lors, l'enjeu consiste à assurer que ces services de garde soient de qualité.

BIEN DISCERNER LES RESPONSABILITES DES DIVERS PARTENAIRES DANS LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE A HORAIRE NON USUEL

Les parents

Le parent étant le premier éducateur de son enfant, il lui revient de déterminer s'il choisit (dans la mesure où ce choix existe vraiment !) de recourir à des services de garde de soir, de nuit ou de fin de semaine. Certes, il faut toujours tenir compte des besoins de l'enfant, particulièrement pour assurer le plein développement de son potentiel. Toutefois, nous estimons qu'il n'appartient pas aux services de garde, ni aux autres professionnels, de juger la décision d'un parent de recourir aux services d'un centre de la petite enfance pour accueillir son enfant à des heures autres que de 7 heures à 18 heures du lundi au vendredi. Bon nombre de parents agissent ainsi parce qu'ils n'ont pas d'autres solutions ou sont convaincus que ce service constitue la meilleure option pour leur enfant.

Juger les parents qui utilisent de tels services, c'est leur ajouter un sentiment de culpabilité supplémentaire lorsqu'il amène leur enfant à un service de garde pour la première fois. C'est également leur faire revivre la condamnation sociale qu'ont vécu presque toutes les femmes qui ont eu recours aux premières garderies, il y a de cela déjà 30 ans !

Le ministère

Le ministère a des responsabilités quant à la qualité de cette offre de service. Rappelons l'article 4 de la Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance :

« En ce qui concerne l'enfance, le ministre assume les responsabilités suivantes :

- 1. Favoriser la participation effective de chacun des parents au projet éducatif de son enfant ;*

2. *Établir les objectifs favorisant l'épanouissement des enfants ;*
3. *Développer et maintenir un réseau de centres de la petite enfance fournissant des services de garde éducatifs et de soutien aux parents ;*
4. *Favoriser le développement harmonieux des services de garde à l'enfance ;*
5. *Favoriser l'accès de ces services à l'ensemble des familles. »*

Concrètement, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal réitère une position affirmée il y a deux ans : le ministère doit édicter un cadre réglementaire en matière de garde à horaire non usuel. Le Regroupement des centres de la petite enfance est également d'avis que les règles financières doivent tenir compte des contingences inhérentes à la gestion d'un CPE qui affiche cette flexibilité pour répondre aux besoins des parents.

Sur un autre plan, le gouvernement doit encourager et soutenir les entreprises dans la mise en place des mesures favorisant la conciliation famille-travail-études de leurs employés.

Le centre de la petite enfance

Chaque centre de la petite enfance offrant des services de garde à horaire non usuel a, à l'égard de chaque enfant, la responsabilité de l'accueillir et de lui offrir une qualité de présence à la hauteur des meilleures normes de qualité. À cet égard, les indicateurs de qualité compilés dans toutes les recherches sur les services de garde, notamment l'enquête *Grandir en qualité*, constituent des phares guidant les pratiques éducatives à développer et à consolider. Rappelons également que le centre de la petite enfance a aussi le mandat de soutenir les parents.

Les centres de la petite enfance, réunis et soutenus au sein de leurs regroupements, sont les dépositaires d'une expertise précieuse sur l'organisation de services de garde de qualité.

Les employeurs

On reproche beaucoup aux services de garde de manquer de flexibilité. Ce document permet de constater qu'il y a une volonté dans le réseau des centres de la petite enfance de réorganiser leur offre de service pour répondre aux besoins variés des parents. Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal croit important de souligner que cet effort d'ajustement ne doit pas être à sens unique. Une véritable conciliation famille-travail-études ne peut se limiter à un ajustement des services de garde pour libérer la main-d'œuvre requise aux horaires d'ouverture des entreprises. La cible commune de tous les partenaires doit être d'assurer aux parents du temps de qualité passé en famille. En ce sens, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal croit que le gouvernement doit sensibiliser les entreprises aux réalités et aux besoins des familles et encourager l'adoption de mesures facilitant la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles.

Il faut encourager les employeurs dans les initiatives qu'ils mettent de l'avant afin de faciliter la conciliation famille-travail-études chez leurs employés. L'attitude du gouvernement à cet égard doit être empreinte de flexibilité et de souplesse afin de tenir compte des contingences de chaque employeur. Par ailleurs, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal croit que l'accessibilité à des congés parentaux et pour responsabilités parentales devrait être une mesure de base universelle, pour tous les parents actifs sur le marché de l'emploi.

UNE PROPOSITION POUR CONSTRUIRE ET INNOVER

Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal propose la création d'une commission dont le mandat consistera à favoriser l'émergence de projets de garde à horaire non usuel, les recevoir, proposer un cadre d'expérimentation et en tirer les conclusions permettant le développement des savoirs dans le domaine.

Cette commission, composée de représentants du ministère et de représentants du réseau des centres de la petite enfance, disposerait d'un pouvoir de dérogation afin de définir des cadres d'expérimentation axés sur l'identification de formules novatrices sans pour autant menacer la sécurité et le développement des enfants.

Cette commission aurait également le mandat de recommander, au terme des expérimentations, des modifications au règlement et aux règles budgétaires permettant de tenir compte des contingences de la garde à horaire non usuel. L'encadrement pédagogique serait également sujet à des recommandations.

Pourquoi une telle proposition ?

La problématique actuelle ne consiste pas à évaluer si des services de garde à horaire non usuel doivent exister. Du fait du besoin des parents, ils existent et continueront d'exister ! Le défi du réseau est d'assurer que la garde atypique se développe dans des conditions permettant une qualité de services requise pour la sécurité et le développement de l'enfant.

Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal estime qu'une commission formée de représentants du ministère et de représentants du réseau des centres de la petite enfance, dépositaire d'une expertise en matière de services de garde, constitue un lieu de partenariat prometteur pour relever le défi de la qualité dans le développement d'une offre de service de garde à horaire non usuel.

Ces offres de service pourront également se développer en collaboration avec d'autres partenaires : les entreprises, les organismes communautaires, etc.

Quelques sujets de préoccupation

La commission aura à se pencher sur les questionnements que soulève inévitablement tout processus d'innovation et d'expérimentation. Ces questionnements portent sur des éléments ayant une incidence significative sur la qualité et ont émergé lors des expériences menées en matière de services de garde à horaire non usuel par les centres de la petite enfance montréalais. Les pages qui suivent vous les présentent sommairement.

*« La qualité se définit d'abord du point de vue de l'enfant. Il s'agit de l'expérience quotidienne des enfants en services de garde éducatifs »².
(...)*

« Au-delà des gestes posés directement auprès des enfants, la mesure de la qualité éducative dans l'enquête Grandir en qualité 2003 prend aussi en compte des objets ou des processus considérés comme étant des éléments

² Grandir en qualité 2003. p. 51.

positifs à la base de l'intervention auprès de ces derniers. Leur présence indique que les personnes responsables d'offrir des services éducatifs sont conscientes de l'importance de ces éléments afin de répondre aux besoins des enfants :

- ◆ *La qualité des lieux et des espaces : le vestiaire, la cour, le local d'activités, les aires de jeu.*
- ◆ *La qualité éducative du matériel : le mobilier, les jeux, les jouets, etc.*
- ◆ *La variété des types d'activités : activité proposée, atelier libre ou au choix, activité intérieure et extérieure, etc.*
- ◆ *L'utilisation de pratiques et méthodes de travail rigoureuses par les éducatrices et les RSG (responsables de service de garde) auprès des enfants, des collègues de travail et des parents : observation, planification, organisation, éthique, etc.*
- ◆ *L'application de règles d'hygiène et de sécurité. »³*

Les différents sujets de réflexion sur :

1. La qualité du point de vue de l'enfant

Dans le cadre des expériences pilotes, le ministère a défini les plages horaires de jour (8 heures à 16 heures), de soir (16 heures à minuit) et de nuit (minuit à 8 heures). Cette organisation des plages horaires reflète davantage l'organisation traditionnelle d'une journée-type d'un adulte. Les besoins de garde à horaire non usuel des parents ne sont pas aussi homogènes. Certains parents débutent leur travail à 7 heures et d'autres la terminent à 21 heures. De plus, ces plages horaires n'ont rien à voir avec l'horaire des activités marquantes pour les enfants (levé, petit déjeuner, dîner, sieste, souper, toilette et coucher).

Concrètement, la décision du ministère de définir ainsi les plages horaires a causé de nombreuses difficultés, d'ordre réglementaire et financier, dans la flexibilité requise pour aménager l'offre de service en fonction des besoins des parents. L'une des premières étapes pour définir un cadre réglementaire et financier pour la garde à horaire non usuel ne devrait-elle pas être la définition d'une conception commune et souple des plages horaires ?

Dans le cadre de ce travail, il faudra se rappeler que le propre de la garde à horaire non usuel devrait être sa flexibilité, sa capacité d'accueillir les enfants au moment où ils se présentent. Cela suppose des aménagements complexes.

D'autre part, le concept de garde à horaire non usuel dans un contexte de conciliation famille-travail-étude ne devrait-il pas dépasser le cadre des périodes de garde ? Ne faudrait-il pas l'élargir pour inclure les autres besoins de la famille, notamment en incluant les frères et sœurs âgés de 5 à 12 ans ? Dans ce cas, il faudra prévoir un programme éducatif adapté selon les groupes d'âge, réfléchir à l'utilisation de la télévision après l'école, à l'espace de sommeil des plus vieux, etc.

³ Grandir en qualité 2003. p. 56.

2. La qualité des lieux et des espaces

L'infrastructure doit faciliter l'accueil, peu importe l'heure à laquelle l'enfant arrive. Chaque enfant doit disposer d'un espace à lui, d'un espace qui lui est identifié et dans lequel il peut s'enraciner, laisser sa « doudou » ou quelque objet significatif et rassurant pour lui. En installation, cette préoccupation devrait se traduire minimalement par des vestiaires exclusifs à chaque enfant.

Un centre de la petite enfance qui offre la garde sur plus d'une plage horaire ne devrait-il pas disposer, dans son installation, d'un local pour l'accueil des enfants lors des périodes de transition ? Concrètement, ces enfants arrivent au moment où les enfants qui fréquentent le service de garde sur la plage horaire précédente n'ont pas encore quitté (les parents qui débutent leur travail à 16 heures amènent leur enfant entre 15 heures et 15 heures 45 alors que les parents qui terminent leur journée à 16 heures viennent les chercher entre 16 heures 15 et 17 heures). Conséquemment, les permis délivrés par le ministère ne devraient-ils pas préciser le total d'enfants pouvant être présents simultanément durant ces périodes de transition ?

Considérant l'importance du sommeil dans le développement de l'enfant, il faut s'assurer que ceux qui passeront la nuit dans des services de garde dorment dans des conditions adéquates. Les discussions tenues sur ce sujet nous indiquent que nous devrions évaluer la pertinence de réglementer ce qu'est un lit (dimension du matelas).

3. La qualité éducative du matériel : le mobilier, les jeux, les jouets, etc.

Peu de questionnements spécifiques ressortent jusqu'à maintenant sur cet aspect, à l'exception du commentaire précédent sur les lits. Évidemment, en matière de qualité éducative du matériel, il convient d'afficher la même rigueur de préoccupation que pour les services à horaire conventionnel.

Les jeux et les jouets devraient être adaptés au rythme des moments-clés (jouets pour le bain, etc.).

4. La variété des types d'activités : activité proposée, atelier libre ou au choix, activité intérieure et extérieure, etc.

Plusieurs centres de la petite enfance soulignent l'importance de créer des rituels autour de moments-clés (jeu apaisant avant le coucher, le conte au moment coucher, le rituel du réveil, etc.).

5. L'utilisation de pratiques et méthodes de travail rigoureuses par les éducatrices et les responsables de service de garde auprès des enfants, des collègues de travail et des parents : observation, planification, organisation, éthique, etc.

La commission devrait se pencher sur la nécessité de définir une limite d'heures consécutives durant lesquelles un service de garde en milieu familial serait accessible. Des périodes de repos devant être réservées à la responsable du service de garde, il faudrait éviter une ouverture de 24 heures par jour des services de garde en milieu familial sur plusieurs jours consécutifs.

De même, ne conviendrait-il pas de limiter le nombre d'heures consécutives durant lesquelles une même éducatrice est en fonction ?

6. L'application de règles d'hygiène et de sécurité

En ce qui concerne l'hygiène, une entente écrite convenue avec le parent est recommandée. Le parent devrait-il signifier s'il souhaite que l'enfant ait un bain ? Cette autorisation devrait-elle préciser également qui fera la toilette de l'enfant, les règles de supervision et toute autre indication pouvant être convenue entre le parent et le centre de la petite enfance ?

La commission devrait formuler des recommandations sur les consignes liées à la prévention des incendies. Notamment, il faudrait s'assurer que le personnel en présence ou la responsable de service de garde connaît et respecte la réglementation et les pratiques sécuritaires en prévention d'incendies. Notamment, le Service des incendies devrait être informé de l'existence d'un service de garde ouvert le soir ou la nuit, du nombre d'enfants qui s'y trouvent et de l'emplacement des chambres à coucher. Une procédure d'évacuation de nuit devrait être établie et le titulaire du permis devrait s'assurer que les éducatrices la maîtrisent.

La commission aura également à répondre à la question suivante : le personnel peut-il dormir la nuit ? Plusieurs centres de la petite enfance préconisent qu'en installation, les éducatrices devraient demeurer éveillées en tout temps.

En milieu familial, les centres de la petite enfance consultés sont d'avis que la responsable du service de garde peut dormir. Dans le cas des maisons à étages, plusieurs centres de la petite enfance souhaitent que l'utilisation d'un moniteur fonctionnel soit obligatoire.

La formation exigée pour le personnel de soir et de nuit sera également sur la table de travail de la commission. À cet égard, lorsque le personnel d'un service de garde est en interaction avec un enfant, le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal est d'avis qu'il doit avoir une formation conforme à la réglementation en vigueur, et ce peu importe la plage horaire. De même, chaque membre du personnel présent devrait avoir réussi un cours de premiers soins.

Ne devrait-il pas y avoir toujours un minimum de deux personnes ? Cette double présence apparaît pour plusieurs requise en cas d'urgence ainsi que pour prévenir le risque d'abus auprès des enfants. Le Regroupement des centres de la petite enfance de l'île de Montréal est conscient que dans le cadre financier actuel, une telle obligation entraînerait la fermeture de certains services. Par ailleurs, aucune économie ne peut se justifier sur le dos de ce qui aura été établi comme étant le niveau de sécurité minimale à assurer aux enfants. De même, plusieurs centres de la petite enfance recommandent qu'il y ait toujours une personne responsable désignée, à contacter en tout temps en cas d'urgence.

Quel sera le ratio ? Quel serait le rationnel pour définir un ratio autre que celui en vigueur dans la réglementation actuelle ?

7. Le permis

Ne conviendrait-il pas d'émettre un permis de service de garde de soir et/ou de nuit, attestant que le centre de la petite enfance répond aux exigences spécifiques convenues par le ministère ?

Ce permis pourrait être octroyé sur la base d'une demande sur laquelle le centre de la petite enfance décrira les heures d'ouverture ainsi que les services offerts.

8. Les propositions pour un cadre financier

La commission devrait se pencher sur la pertinence d'adapter le formulaire de comptabilisation des places à contribution réduite aux réalités de la garde à horaire non usuel. Dans le cadre du projet pilote, chaque centre de la petite enfance tentait de rendre compte de ses activités à sa manière. Il est nécessaire de s'entendre sur des outils communs.

Dans son travail d'analyse financière des expériences, la commission devrait tenir compte du nombre d'enfants autorisés au permis lors des périodes de transition. Les expériences pilotes ont démontré que, dans le contexte réglementaire d'alors, le dépassement de la capacité au permis était pour plusieurs le seul moyen de rentabiliser le service.

La commission devrait également tenir compte des frais généraux spécifiques liés à l'exploitation d'un service de garde à horaire non usuel (frais administratifs, aide ménagère, entretien, etc.).

L'introduction d'un facteur de modulation ne pourrait-elle pas être envisagée afin de tenir compte du nombre d'heures ou de jours durant lesquels le service est offert ?

La commission devrait s'assurer du niveau de la rentabilité du service. Les travaux menés sur l'expérimentation de la transformation des haltes-garderies en centre de la petite enfance pourraient contribuer à documenter l'analyse de ce dossier.

CONCLUSION

Vouloir soutenir les parents dans l'exercice de plus en plus difficile de concilier leurs responsabilités familiales, professionnelles et leurs études nécessite une variété de mesures dont certaines se doivent d'être souples. La décision de l'actuel gouvernement de maintenir l'objectif d'offrir aux familles 200 000 places en services de garde d'ici 2006 figure en tête de liste parmi les mesures susceptibles de faciliter la conciliation famille-travail-études. L'actualisation de l'étude sur les besoins en services de garde des familles au Québec nous aidera à évaluer si l'objectif des 200 000 places aura permis de répondre complètement aux besoins de garde, dans les plages horaires plus conventionnelles.

Par contre, pour répondre aux besoins de garde à horaire non usuel, il faut dès maintenant que le réseau des centres de la petite enfance et le ministère de l'Emploi de la Solidarité sociale et de la Famille unissent leurs efforts pour permettre un assouplissement dans les horaires de ces services de garde, sans toutefois compromettre ni la qualité des services ni leur viabilité financière. Cet assouplissement variera assurément d'un centre de la petite enfance à l'autre, car il devra répondre aux besoins des familles. Or, ces besoins sont tout aussi variés que le sont les formes et les horaires de travail. Ceci étant, tout porte à croire que ce ne sont pas tous les centres de la petite enfance qui auront à ouvrir leurs services sur des horaires non usuels.

C'est pourquoi le Regroupement des centres de la petite enfance de l'Île de Montréal préconise une approche souple, dans laquelle il est possible d'innover ensemble.

BIBLIOGRAPHIE

Communiqué de presse **Le ministre Claude Béchard lance la consultation sur la conciliation travail-famille** . 16 juin 2004.

DROUIN, Carl, Claire FOURNIER, Hélène DESROSIERS, Stéphane BERNARD. **Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs**. Québec, Institut de la statistique du Québec. 597 p.

GOUV. du QUÉBEC. **Le travail atypique des parents et la garde des enfants : description du phénomène et recension des expériences étrangères de garde à horaire non usuel**. Ministère de la Famille et de l'Enfance, 2003. 86 p.