

**Résumé de mémoire à la Commission des affaires sociales de
L'assemblée nationale**

Projet de Loi N° 124

Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

Dans le présent mémoire, il sera d'abord question des dispositions relatives à l'amélioration des règles de gouvernance que seuls les titulaires de permis de centre de la petite enfance devront respecter. Ensuite, la restructuration de la garde en milieu familial sera abordée tout comme les dispositions du projet de loi relatives aux subventions.

Concertant l'amélioration des règles de gouvernance, le conseil d'administration du CPE de Boucherville est d'avis que le projet de loi devrait être modifié, d'une part, pour élargir l'amélioration de ces règles aux différents prestataires de services de garde éducatifs et, d'autre part, pour favoriser la formation des administrateurs.

Concernant la restructuration des services de garde en milieu familial, le conseil d'administration du CPE de Boucherville est convaincu que le projet de loi N° 124, s'il est adopté tel que présenté, n'est pas dans l'intérêt de ses membres et du centre : certains parents perdront la place centrale qu'ils occupent dans la gestion des services de garde éducatifs et le développement global de leurs enfants pourra en souffrir, par le manque de soutien pédagogique gratuit, rapide et efficace offerts au milieu familial.

Concernant les places subventionnées, le conseil d'administration est d'avis que la répartition annuelle des places subventionnées aura un impact certain sur la planification financière efficiente des fonds publics de même que sur l'intérêt des parents d'utiliser les services d'une même ressource pour les frères et sœurs et il en va de même pour les travailleurs saisonniers.

Merci pour l'intérêt porté à nos recommandations.

Mme Sophie Morin, présidente
Mme Brigitte Demers, directrice générale
M. Benoit Marion, administrateur

CAS - 25 M
C.P. - P.L. 124
SERVICES DE GARDE

CENTRE DE LA PETITE ENFANCE
DE BOUCHERVILLE



**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 124

LOI SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

Novembre 2005

Mémoire réalisé par :

Mme Sophie Morin, présidente
Mme Brigitte Demers, directrice
M. Benoit Marion, administrateur

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
I LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉLIORATION DES RÈGLES DE GOUVERNANCE	5
II RESTRUSTRUCTURATION DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL	8
3 SUBVENTIONS	10
CONCLUSION	12
RAPPEL DES RECOMMANDATIONS	13

INTRODUCTION

Le Centre de la petite enfance de Boucherville¹ est un organisme sans but lucratif dûment constitué en vertu de la Partie 3 de la *Loi sur les compagnies* depuis le 10 mai 1999. Le CPE de Boucherville offre des services de garde éducatifs en installation à 80 enfants. De plus, il a reconnu 15 personnes à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial.

À la lecture du projet de loi n° 124, le conseil d'administration du CPE de Boucherville doute que les prestataires de services de garde pourront pleinement tenir compte des besoins des parents et par conséquent respecter l'objet de la loi².

Le présent mémoire s'inscrit d'ailleurs dans cette foulée. Il sera d'abord question des dispositions relatives à l'amélioration des règles de gouvernance que seuls les titulaires de permis de centre de la petite enfance devront respecter³. Ensuite, la restructuration de la garde en milieu familial sera abordée tout comme les dispositions du projet de loi relatives aux subventions.

¹ Ci-après appelée le « CPE de Boucherville ».

² Voir l'article 1 du projet de loi.

³ Voir les articles 7 et 22 du projet de loi.

I LES DISPOSITIONS RELATIVES À L'AMÉLIORATION DES RÈGLES DE GOUVERNANCE

Tel qu'il appert d'un document du Ministère de la Famille des Aînés et de la Condition féminine intitulé *Projet de loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance – Mieux soutenir les parents en prenant soin de leurs enfants*, les modifications législatives à la composition du conseil d'administration des centres de la petite enfance ont été présentées, afin de préserver un équilibre entre les préoccupations pour l'enfant et celles pour la gestion⁴. Selon ce même document, les parents seront ainsi **épaulés** par deux **membres issus de la communauté** qui, par leur **expertise**, seront en mesure de les **soutenir** dans leur travail d'administrateur⁵.

Ce document appelle quelques commentaires.

Les conseils d'administration des centres de la petite enfance sont actuellement composés de parents qui ne vivent pourtant pas en vase clos : ils sont issus de la communauté. Ce sont parfois des entrepreneurs, des professionnels, des personnes intéressées par l'économie sociale, etc. Ce sont toujours des bénévoles qui désirent offrir leur savoir-faire. Souvent, certains de ces administrateurs suivent une formation sur les pouvoirs, devoirs et responsabilités d'un conseil d'administration donnée par un conseiller du Ministère de la Famille des Aînés et de la Condition féminine et offerte par un regroupement de centres de la petite enfance. Les administrateurs peuvent aussi se référer au *Guide à l'intention des membres des conseils d'administration des centres de la petite enfance* publié par le Gouvernement du Québec. Bref, les

⁴ Page 4 du document.

⁵ Id.

conseils d'administration des centres de la petite enfance utilisent déjà plusieurs ressources de la communauté.

De plus, la soit disante expertise supplémentaire de deux membres de la communauté ne se traduira pas nécessairement par un soutien aux parents dans leur travail d'administrateur ni même par une amélioration des règles de gouvernance. À ce sujet, voici deux exemples :

- Il existe une grande similarité entre le premier paragraphe de l'article 7 du projet de loi n° 124 et le cinquième paragraphe de l'article 42 de la *Loi sur l'instruction publique*, L.R.Q., c. I-13.3, qui oblige le conseil d'établissement de chaque école à être notamment composé de deux représentants de la communauté. Or, dans son éditorial du 27 octobre 2005, Josée Boileau du quotidien *Le Devoir* écrit que « c'est la croix et la bannière pour trouver ces bénévoles » et que les conseils d'administration des CPE « se heurteront aux mêmes limites ». Le conseil d'administration du Centre de la petite enfance de Boucherville partage l'opinion formulée par madame Boileau et les membres du conseil d'administration ajoutent que le temps alloué à leur travail d'administrateur risque probablement d'être amputé par leurs démarches pour dénicher des membres de la communauté. En ce sens, il serait plus opportun de parler de fardeau au travail d'administrateur plutôt que de soutien...
- En vertu de l'article 322 du *Code civil du Québec*, l'administrateur d'une personne morale doit agir avec prudence et diligence. Il doit aussi agir avec honnêteté et loyauté dans l'intérêt de la personne morale. Le projet de loi n° 124 ne modifie en rien cette obligation. Ainsi, les administrateurs issus de la communauté n'auront aucune obligation légale supplémentaire concernant l'observance des règles de saine gestion applicables à un organisme qui reçoit une subvention sur fonds publics.

Les améliorations aux règles de gouvernance telle que contenues dans le projet de loi n° 124 s'avèrent surtout constituer une injustice grave envers les titulaires de permis de centre de la petite enfance ou la personne qui demande un tel permis. Pourquoi ceux-ci seraient-ils les seuls à avoir des exigences relatives à la composition des conseils d'administration pour la délivrance ou le renouvellement de permis?⁶ Pourquoi seraient-ils les seuls à pouvoir se voir imposer par le gouvernement des règles concernant l'élection de leurs administrateurs, le fonctionnement de son conseil d'administration et son règlement intérieur⁷? Les titulaires de permis de garderie ne reçoivent-ils pas un niveau de subvention sur fonds public assez important pour se voir imposer des règles de gouvernance? Pour répondre à ces trois questions, il importe de prendre en considération que les titulaires de permis de centre de la petite enfance sont à l'instar des titulaires de permis de garderie des personnes morales de droit privé⁸... Il ne devrait pas y avoir de discrimination entre les deux genre de titulaire à cet égard.

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville est par conséquent d'avis que le projet de loi devrait être modifié, d'une part, pour élargir l'amélioration des règles de gouvernance aux différents prestataires de services de garde éducatifs et, d'autre part, pour favoriser la formation des administrateurs. Ainsi :

Recommandation 1

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville recommande le retrait des dispositions de l'article 7, paragraphe 1 et *in fine*, ainsi que de l'article 22 du projet de loi.

⁶ Article 7(1) et 22 du projet de loi. Voir également l'article 29, al. 2 *a contrario* suivant lequel le projet de loi ne prévoit pas que des parents usagers ou futurs usagers des services fournis par la garderie fassent obligatoirement partie des conseils d'administration.

⁷ Article 7 *in fine*

⁸ Ou des coopératives.

II RESTRUCTURATION DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL

A) Un rôle central pour les parents usagers de services de garde éducatifs?

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville est actuellement composé de sept membres dont deux parents usagers de services de garde éducatifs en milieu familial. L'expérience de ces deux parents peut être particulièrement utile lors de la délivrance de reconnaissances ou de la réévaluation annuelle de la personne reconnue.

Or, en vertu du paragraphe 41(5) du projet de loi, la participation des parents, utilisateurs des services de garde, aux activités de celui ou de celle qui demande l'agrément du ministre sera un des critères dont devra notamment tenir compte le ministre pour accorder un tel agrément. Mais quelle valeur aura véritablement ce critère? Tel que présenté, le projet de loi n° 124 n'offre aucune réponse... Théoriquement, il est possible que les parents puissent perdre tout pouvoir décisionnel au sein des futurs bureaux coordonnateurs; ou à tout le moins une perte d'influence. Compte tenu de l'objet de la loi, qui est notamment de tenir compte des besoins des parents, et du fait qu'il y a 14 200 services de garde en milieu familial⁹ la faiblesse du critère énoncé au paragraphe 41 (5) du projet de loi inquiète le conseil d'administration du CPE de Boucherville.

Les parents qui utilisent actuellement les services de responsables d'un service de garde en milieu familial pour lesquelles une reconnaissance a été accordée par le CPE de Boucherville risquent donc de subir une véritable perte d'influence dans la gestion des services de garde éducatifs, si le CPE de Boucherville n'est pas agréé par le ministre pour devenir un bureau

⁹ Selon le Ministère de la Famille des Aînés et de la Condition féminine.

coordonnateur. En d'autres termes, ils n'auront possiblement plus leur mot à dire dans les reconnaissances qui sont accordées.

B) Une perte de soutien pédagogique et technique prévisible pour les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial

Le CPE de Boucherville offre actuellement aux personnes responsables d'un service de garde en milieu familial pour lesquelles une reconnaissance a été accordée un soutien pédagogique et technique sur demande. Ce soutien est offert sans intention lucrative et rapidement avec le souci de satisfaire les besoins à la base de cette demande.

Le projet de loi n° 124 suscite à ce sujet deux inquiétudes.

D'abord, une compagnie pourra en vertu de l'article 38 de ce projet de loi devenir un bureau coordonnateur. Les actionnaires d'un tel bureau coordonnateur seront légitimement intéressés par des bénéfices. En ce sens, ils pourraient souhaiter tout aussi légitimement faire un profit avec leur offre de soutien pédagogique et technique. Tel que présenté, le projet de loi n° 124 n'empêche aucunement d'agir en ce sens. En pratique, les personnes responsables d'un service de garde en milieu familial qui voudront satisfaire à leurs besoins en matière de soutien pédagogique ou technique devront alors engager des dépenses et cela amènera probablement certaines d'entre elles à ne pas demander un tel soutien.

Ensuite, il y a fort à parier que les bureaux coordonnateurs se verront attribuer un territoire plus vaste avec une clientèle plus dense que celui des centres de la petite enfance et que le soutien financier consacré au services de garde éducatif sera moindre qu'actuellement. Comment pourront-ils satisfaire rapidement aux besoins des personnes qu'ils auront reconnues?

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville est convaincu que le projet de loi n° 124 –s'il est adopté tel que présenté- n'est pas dans l'intérêt de ses membres et du centre : certains parents perdront la place centrale qu'ils occupent dans la gestion des services de garde éducatifs et le développement global de leurs enfants pourra souffrir du manque de soutien pédagogique gratuit, rapide et efficace offerts au milieu familial. Par conséquent :

RECOMMANDATION 2

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville recommande de supprimer la première section du deuxième chapitre du projet de loi N° 124 de façon à ne conserver que les personnes titulaires d'un permis de centre de la petite enfance comme personne pouvant être agréée par le ministre.

III LES SUBVENTIONS

À la lecture du projet de loi N° 124, le conseil d'administration du CPE de Boucherville constate ce qui suit :

- l'article 91, alinéa 1 confère au ministre le pouvoir de répartir les places dont les services de garde sont subventionnés, selon les besoins et priorités qu'il détermine;
- l'article 92, alinéas 2 et 3 confère au ministre et aux bureaux coordonnateurs des pouvoirs importants pour réaffecter des places inoccupées.

Par contre, à la lecture de l'article 104 de ce même projet de loi, le conseil d'administration du CPE de Boucherville ne constate aucun encadrement réglementaire concernant les pouvoirs de répartition et de réaffectation.

Sur le plan de la gestion, qu'arrivera-t-il de la planification financière du CPE de Boucherville et des autres prestataires de services de garde éducatifs si d'une année à l'autre, ceux-ci subissent une baisse des places dont les services de garde sont subventionnés?

Sur le plan de l'intérêt des parents et des enfants, qu'arrivera-t-il si certaines places sont temporairement inoccupées? Pensons aux travailleurs aux horaires irréguliers ou saisonniers. Pensons également aux enfants qui pourront être gardés par des prestataires différents, suites à une répartition ou une réaffectation de places? Plutôt que de légiférer, la réflexion au sujet de ces questions devrait se poursuivre en collaboration avec tout les intervenants des services de garde éducatifs. Ainsi :

Recommandation 3

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville recommande le retrait du premier alinéa de l'article 91 et le retrait de l'article 92 du projet de loi n°124.

Quant à l'article 101 du projet de loi n°124, il y est prévu que le ministre peut exiger des parents qu'ils lui transmettent des renseignements sur leurs emplois, la catégorie de leurs revenus annuels, la composition de leur famille et leur besoin de garde; le tout, afin de mesurer l'atteinte des objectifs de la loi. Cette disposition sera-t-elle le cheval de Troie par lequel seront introduites en douce de futures mesures qui mettront fin à une certaine universalité dans l'accessibilité aux services de gardes éducatifs? Des changements majeurs pourraient alors être apportés – encore une fois - sans consultation des intervenants du milieu des services de garde éducatifs, en ne passant pas par l'adoption d'un nouveau projet de loi...

Recommandation 4

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville recommande par conséquent le retrait de l'article 101 du projet de loi n°124.

CONCLUSION

Le Centre de la petite enfance de Boucherville, comme organisme sans but lucratif, désire au minimum continuer d'offrir à ses membres le même niveau de qualité dans les services de garde éducatifs en installation et aux personnes qu'il a reconnues à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial. Le conseil d'administration du CPE de Boucherville désire quant à lui continuer d'agir dans l'intérêt de l'organisme.

Tel que présenté, le projet de loi n°124 mettra en péril ces volontés pourtant très louables plutôt que de mettre à profit l'expérience passée de ce centre de la petite enfance et de ses administrateurs.

Les recommandations formulées dans le présent mémoire sont tirées d'une réflexion beaucoup plus large faite en collaboration avec d'autres intervenants du milieu des services de garde éducatifs. En ce sens, le conseil d'administration du CPE de Boucherville invite les membres de la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale à tenir compte du présent mémoire comme faisant partie d'un vaste argumentaire qui milite en faveur d'une modification radicale du projet de loi n°124.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

Le conseil d'administration du CPE de Boucherville recommande à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale ce qui suit :

Recommandation 1

Le retrait des dispositions de l'article 7, paragraphe 1 et *in fine*, ainsi que de l'article 22 du projet de loi.

Recommandation 2

La suppression de la première section 1 du deuxième chapitre du projet de loi n° 124 de façon à ne conserver que les personnes titulaires d'un permis de centre de la petite enfance comme personne pouvant être agréer par le ministre.

Recommandation 3

Le retrait du premier alinéa de l'article 91 et le retrait de l'article 92 du projet de loi.

Recommandation 4

Le retrait de l'article 101 du projet de loi.