

Mémoire

de l'Association des services de garde
en milieu scolaire du Québec

**« Projet de loi 124
sur les services de garde
éducatifs à l'enfance »**

Commission parlementaire 2005
Ministère Famille, Aînés
Et Condition féminine

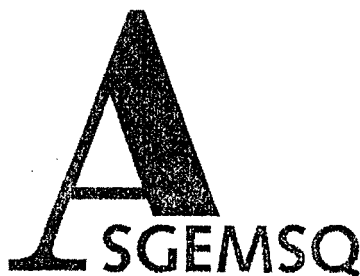
Mémoire

de l'Association des services de garde
en milieu scolaire du Québec

« *Projet de loi 124
sur les services de garde
éducatifs à l'enfance* »

Commission parlementaire 2005

*Ministère Famille, Aînés
Et Condition féminine*



Novembre 2005

*Mémoire de l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec
présenté à l'occasion de la Commission parlementaire sur le Projet de loi 124
sur les services de garde éducatifs à l'enfance,
ministère Famille, Aînés et Condition féminine*

TABLE DES MATIERES

1- Une consultation nécessaire.....	4
2- Qui nous sommes.....	4
La Vision de l'ASGEMSQ.....	5
La Mission de l'ASGEMSQ.....	5
3- Deux axes distincts.....	5
4- Premier axe.....	5
1- Services éducatifs vs activités éducatives.....	5
2- Prise de contrôle de la gestion des CPE.....	6
3- Commercialisation.....	6
4- Accessibilité.....	6
5 - Disparition du soutien pédagogique.....	7
6- Aucun étude sérieuse, ni consultation.....	7
7- Pourquoi pas plutôt une consolidation?.....	7
8- Antidémocratique.....	7
4- Second axe.....	8
1- Fragilisation du réseau des sgms.....	8
2- Des impacts sur l'intégration scolaire.....	8
3- La juste place des parents.....	8
4- Encore de la surfacturation aux parents.....	9
5 - Un enfant, un milieu.....	9
7- Considérations.....	10
8- Recommandations.....	11
9- Conclusion.....	11

UNE CONSULTATION NÉCESSAIRE

Ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, Madame Carole Thériault a déposé, il y a quelque temps, le Projet de loi 124 portant sur les services de garde éducatifs à l'enfance qui viendrait, s'il était adopté par l'Assemblée nationale, modifier considérablement le paysage actuel du réseau des Centres de la petite enfance (CPE).

C'est à titre d'acteur important du développement du réseau québécois des services de garde que l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (ASGEMSQ) a demandé à être entendue à l'occasion de la Commission parlementaire portant sur le Projet de loi 124.

Qu'il nous soit permis, d'entrée en matière, de signifier à la ministre et au gouvernement du Québec, que cette Commission parlementaire s'avérerait d'autant plus nécessaire que le Projet de loi 124, ne repose, selon nous, sur aucune étude sérieuse démontrant la nécessité d'une restructuration aussi majeure.

En outre, la consultation qui devait le précéder et avoir lieu en juillet dernier a tout simplement été annulée, sans autre. Or, eu égard aux modifications profondes des valeurs qu'il comporte, le Projet de loi 124 nécessite, à notre avis, une consultation nettement plus large que celle qui a eu cours.

Permettez-nous du même souffle d'exprimer un souhait: que les propositions qui seront recueillies au cours de cette vaste consultation et qui émaneront des principaux intervenant(e)s de la garde au Québec, ne demeurent pas lettre morte, mais puissent être reconnues et, partant, utilisées à bon escient dans la préparation de cette nouvelle loi qui n'est pas sans susciter plusieurs interrogations et presque autant d'appréhensions.

QUI NOUS SOMMES

L'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec (ASGEMSQ) est un organisme sans but lucratif et non subventionné, incorporé depuis le 25 mai 1985; elle peut donc revendiquer une expertise de plus de 20 années, dans le domaine de la garde scolaire. Elle compte quelque 536 services de garde en milieu scolaire (sgms) à titre de membres actifs, répartis dans 64 commissions scolaires provenant de 16 régions administratives du Québec.

L'ASGEMSQ regroupe près de 203 700 parents utilisateurs, pas moins de 6 100 éducatrices et éducateurs qui oeuvrent en sgms, sans oublier les 536 directions d'écoles qui en portent la responsabilité. Au total, quelque 135 789 enfants de 4 à 12 ans, fréquentant les sgms membres, tirent profit des services qui y sont dispensés. Ce dernier chiffre correspond à près de 62% des enfants en sgms.

L'Association compte aussi 64 membres associés: enseignant(e)s, étudiant(e)s, représentant(e)s de maisons d'enseignement, chercheurs, commissions scolaires, etc.

C'est à titre d'acteur privilégié et de partenaire du développement de l'ensemble du réseau des services de garde québécois que l'ASGEMSQ tient à s'exprimer dans le cadre de cette Commission parlementaire. Bien qu'il soit évident qu'il existe une différence substantielle entre les CPE et les services de garde en milieu scolaire (SGMS), nous ferons remarquer, toutefois, que la clientèle des CPE demeure celle qui, quasi inévitablement, se retrouvera dans la suite normale des choses, en sgms.

Notre action auprès des enfants d'âge scolaire s'étend bien au-delà de la garde dans les écoles québécoises. Aussi, est-ce sans surprise aucune que nos considérations et inquiétudes touchent également les enfants d'âge préscolaire, ce qui rejoint, en fait, notre Vision.

La Vision de l'ASGEMSQ

La contribution de l'ASGEMSQ fera en sorte que chaque enfant puisse évoluer dans un milieu de vie de qualité, respectueux de son bien-être et de son développement

La Mission de l'ASGEMSQ

Être la référence au Québec en matière de service de garde en milieu scolaire et mettre à profit notre expertise afin de:

- Promouvoir et soutenir l'amélioration de la qualité des services de garde et leur accessibilité*
- Représenter et défendre les intérêts des services de garde auprès des instances gouvernementales et des autres organismes en lien.*

DEUX AXES DISTINCTS

Afin de mieux étayer nos propos, nous avons jugé bon de les diviser en deux axes distincts, toutefois intimement liés entre eux. De même, pour chaque axe, nous avons développé notre pensée en plusieurs points.

Le premier axe: La position de l'ASGEMSQ face aux impacts de la réforme proposée par le Projet de Loi 124, sur l'actuel réseau des CPE. Le second axe: Nos commentaires sur tout article portant sur la garde en milieu scolaire.

PREMIER AXE

1 – Services éducatifs VS activités éducatives

L'ASGEMSQ a toujours soutenu, depuis sa création, que les services de garde devaient, non pas simplement assurer la garde sécuritaire des enfants, mais également leur garantir un niveau éducatif probant. Aussi, croit-on, qu'il y a lieu de s'inquiéter de voir passer, dans le Projet de loi 124, le concept de services éducatifs aux enfants et de support à leurs parents, vers la simple notion de service de garde.

De la sorte, il ne sera plus question d'appliquer, comme c'est le cas présentement, un programme éducatif dans les services de garde, avec tout ce que cela comporte, mais plutôt de tenir des activités éducatives, ce qui s'avère être une nuance importante dans la mesure où elle ouvre la porte à une diminution de la qualité des services.

Par ailleurs, la définition même des CPE, dans la loi actuelle, se trouve être modifiée. Elle qui reflétait un choix de société clair, i.e. se centrer d'abord sur les besoins globaux de l'enfant « ...en vue d'assurer la santé, la sécurité, le développement et le bien-être des enfants qui reçoivent ces services. », se trouverait désormais à privilégier les besoins de garde des parents.

Ces valeurs qui ont été à la base même de la création des CPE et que l'on retrouve clairement inscrites dans l'actuelle *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde*, sont depuis toujours reconnues et les mêmes en ce qui concerne la garde en milieu scolaire.

2 – *Prise de contrôle de la gestion des CPE*

L'ASGEMSQ est inquiète de voir l'État s'arroger les pouvoirs de déterminer et de dicter les normes et les pratiques au sein des CPE, ce qui ne peut qu'être une perte, en regard du partenariat actuel entre l'État et les acteurs du milieu à ce chapitre.

Cette « prise de contrôle » de la gestion n'augure rien de bon et nous apparaît démesurée quant à la nécessité de son application. S'il est vrai que certaines actions doivent être posées à ce niveau dans l'ensemble du réseau des CPE (comme s'entendent à le dire ses principaux intervenants), nous ne croyons pas qu'il soit requis, à ce stade-ci, que l'État s'immisce aussi directement dans la gestion.

En ce qui nous concerne, il ne s'agit de rien d'autre qu'une main mise de la ministre dans la gestion des CPE et qui devrait, selon nous, être laissée aux parents.

Comment, en effet, ne pas s'inquiéter devant cette dernière mesure qui fait en sorte que parents et communautés, jusque là impliqués dans la gestion des CPE, perdent ainsi les pouvoirs réels de décision et d'orientation stratégique des ces derniers. Conséquence, parents, communautés et RSG sont éloignés des centres de décision qui pourraient même provenir, d'un règlement, de la ministre elle-même ou d'un fonctionnaire, forcément éloigné du terrain. Voilà une expertise de grande valeur que nous ne voudrions pas voir se perdre ainsi.

3 – *Commercialisation*

L'ASGEMSQ constate tristement la double attaque à laquelle le réseau actuel des CPE est soumis dans ce Projet de loi, i.e. par le point qui précède (la prise de contrôle de la gestion des CPE par l'État québécois) ainsi que par l'ouverture évidente à la commercialisation des services de garde en milieu familial.

Cette dernière suggestion, il faut le constater, attaque directement la qualité des services offerts, puisque ceux-ci ne seront plus sous le contrôle des principaux acteurs, i.e. les parents. Du reste, les études les plus reconnues sur les CPE ne démontrent-elles pas clairement la différence au niveau de la qualité entre ces derniers et les services à but lucratif ou la garde au noir.

4 – *Accessibilité*

L'ASGEMSQ, depuis le début de son existence, a toujours défendu le droit à l'accessibilité à des services de garde de qualité. Or, le Projet de loi 124 menace cette même accessibilité. Une éventuelle et autre hausse des tarifs demeure toujours présente.

En outre, la ministre a elle-même confirmé la possibilité de tarifications différentes, plus onéreuses, pour la garde atypique et les enfants d'âge scolaire. Donc, l'accessibilité à des services de qualité équivalente à moindre coût est ici, nettement mise en péril.

5 – Disparition du soutien pédagogique

L'ASGEMSQ a déployé et déploie toujours de constants efforts pour que la qualité des services de garde se maintienne et se développe en sgms. À cet effet, elle a publié, il y a quelque temps, un important document de 300 pages qui subdivise la qualité en 10 dimensions différentes et complémentaires.

Aussi sommes-nous hautement inquiets, comme le suggère le Projet de loi 124, de la disparition, en milieu familial, d'une expertise unique en soutien pédagogique (500 postes de conseillères pédagogiques) et de l'impact sur la qualité des services. A-t-on jaugé toute l'importance de cette dernière mesure?

6 – Aucune étude sérieuse, ni consultation

L'ASGEMSQ s'explique mal cette réforme et son ampleur, alors que celle-ci ne repose sur aucune étude sérieuse en démontrant la pertinence ou la nécessité. Cette assertion est, du reste, supportée par le simple fait qu'aucune consultation valable n'ait été menée pour élaborer et valider le Projet de loi 124, cette dernière totalement annulée, l'été dernier. Une façon de faire qui n'est pas sans soulever quelques interrogations.

L'ASGEMSQ n'arrive pas à bien s'expliquer, ni à comprendre, cet acharnement du gouvernement à vouloir restructurer l'ensemble du réseau des CPE alors que toutes les études démontrent la supériorité des CPE et du modèle actuel dans l'accompagnement et l'encadrement du milieu familial.

Cette imposante restructuration du réseau des CPE survient au moment où la notion de conciliation travail/famille fait l'objet de grandes préoccupations parmi les parents québécois et de nombreuses promesses du gouvernement actuel. Comment ne pas y voir, dès lors, un double discours de la part de ce dernier?

7 – Pourquoi pas plutôt une consolidation?

L'ASGEMSQ, dont l'expertise de plus de 20 ans dans le domaine de la garde scolaire doit être légitimement prise en compte, sait fort bien ce dont il retourne lorsqu'il est question du développement du réseau des services de garde québécois, tant au niveau scolaire qu'à celui des centres de la petite enfance.

Aussi, estimons-nous, de concert avec l'*Association québécoise des centres de la petite enfance* (AQCPÉ) qu'après huit années de croissance exponentielle, le temps est bien davantage venu de consolider le réseau, que de le réinventer, comme tend à le faire de Projet de loi.

8 – Antidémocratique

L'ASGEMSQ, en fin, s'indigne du fait que le gouvernement libéral se donne le droit d'adopter un règlement pour l'application de la Loi 124 sans respecter l'obligation de publication, telle que prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements et ce, jusqu'au 1^{er} avril 2007.

Cette procédure, inéquitable et antidémocratique, vient ainsi s'ajouter à l'odieux de ce qu'aucune étude sérieuse n'ait été conduite pour l'élaboration du Projet de loi, ni qu'aucune consultation, auprès des principaux intervenants en CPE, qui sont pourtant les véritables bâtisseurs du réseau, n'ait été dûment menée.

DEUXIÈME AXE

1 – Fragilisation du réseau des sgms

L'ASGEMSQ croit que son propre réseau des sgms, à l'instar de celui des CPE, en est arrivé au point de la consolidation. Après de longues et difficiles années de développement ultrarapide, il est à craindre que les mesures inscrites au Projet de Loi permettant le transfert des enfants d'âge scolaire vers le réseau des CPE, ne viennent engendrer des répercussions peu souhaitables!

Déjà, les effets de l'augmentation de la contribution réduite, qui est passée de 5 \$ à 7 \$, se font durement sentir dans le réseau des sgms, fragilisant ce dernier en de nombreux endroits. Or, cette mesure du Projet de loi 124 ne ferait qu'accentuer et aggraver cette fragilisation!

Aussi pensons-nous, à juste titre, que toute mesure altérant, ne fut-ce que quelque peu l'actuelle structure du réseau des sgms, doit obligatoirement être examinée soigneusement, tant par les intervenants de la garde scolaire que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec, pour validation et, le cas échéant, approbation. On ne saurait, sans exposer à des critiques acerbes, agir autrement.

2 – Des impacts sur l'intégration scolaire

L'ASGEMSQ, eu égard aux éléments négatifs relevés dans l'axe 1, notamment en regard de la perte d'accessibilité et de la probable diminution de la qualité des services offerts dans le réseau des CPE, ne peut que s'inquiéter de l'éventuelle intégration des enfants qui en proviendront, dans les services de garde en milieu scolaire.

On s'inquiète, en effet, que le Projet de loi 124 ne vienne nuire à l'éducation des enfants en CPE et en milieu familial et que ces derniers puissent s'intégrer facilement à leur sgms respectif. Il devient alors évident que le réseau scolaire ne pourra compter sur tout le travail de socialisation et de prévention, de stimulation précoce et de soutien à la famille, auparavant assuré par les CPE, ce qui, nous estimons, nuira effectivement à l'intégration à l'école des enfants ayant des besoins particuliers.

3 – La juste place des parents

L'ASGEMSQ, par ailleurs, ayant fait de la qualité des services l'une de ses principales et constantes préoccupations, ne peut que s'inquiéter devant la volonté de ce Projet de Loi 124 de démobiliser, en quelque sorte, les parents administrateurs des CPE, en en réduisant l'importance au sein du conseil d'administration.

Alors que la *Loi sur l'instruction publique* crée, elle, les Conseils d'établissement (CE) dans les écoles, accordant ainsi une large place aux parents dans les affaires de l'école, le Projet de loi 124 fait le contraire au niveau de la petite enfance.

Nous ne savons que trop, à l'ASGEMSQ tout comme du côté des CPE, l'importance considérable de la présence et de l'apport indéniable des parents dans la gestion d'un service de garde. Pourquoi les en éloigner ainsi?

4 – Encore de la surfacturation aux parents

L'ASGEMSQ tient à marquer sa réprobation contre l'opportunité présentée aux prestataires des services (CPE, garderies, RSG) de combler leur ratio en recevant des enfants d'âge scolaire, même s'ils ont accès à un service de garde à l'école.

Le Projet de loi 124 précise, du même coup, que la contribution parentale alors exigée serait fixée par le prestataire des services lui-même. Cette pratique ouvre la porte à une sorte de rupture de la continuité des services des sgms (fragilisant ainsi le réseau) et risquerait d'entraîner des iniquités au chapitre des coûts, voire des exagérations éhontées.

Et ce ne sont pas là que spéculations puisque, déjà, la ministre a confirmé la possibilité de tarifications différentes, plus onéreuses, pour la garde atypique et pour la garde des enfants d'âge scolaire. Va-t-on encore une fois exiger davantage des parents pour moins d'heures de garde et de services?

5 – Un enfant, un milieu

L'ASGEMSQ estime que, bien que les CPE puissent accueillir les enfants d'âge scolaire, leur développement global serait nettement mieux assuré auprès de leurs pairs du même âge, ce que précise en toute lettres la Loi actuelle: *Tout enfant a le droit de recevoir, jusqu'à la fin de l'enseignement primaire, des services de garde éducatifs personnalisés de qualité.*

Nous croyons que ce « transfert » des enfants d'âge scolaire vers les CPE et non plus vers les sgms est irrecevable, manque de sérieux, de sens commun des responsabilités et ne peut qu'être impropre au développement global et harmonieux de ces enfants.

L'ASGEMSQ croit que les enfants d'âge scolaire ont besoin de connaître une intégration solide, conséquente et favorable, à la vie de l'école toute entière, tant par le niveau éducatif (en classe) que cela suppose, que par le sgms où il viendra compléter cette dernière.

Ne serait-ce que par l'obligation qu'a le sgms de développer et mettre sur pied un programme d'activités dans le cadre du projet éducatif de l'école, notamment en ce qui a trait à la période allouée aux devoirs. Comment soutenir les élèves dans leur réussite éducative et leur sentiment d'appartenance à leur école, si on les éloigne de leur milieu naturel, i.e. l'école?

De plus, puisque il est déjà difficile de garder les enfants de 8 à 12 ans au service de garde à l'école, comment croire que ces derniers, ainsi soumis à une rétroaction dans le temps, ne s'élèvent contre cette idée de retourner en CPE? N'allons-nous pas qui risquer de les mener à nouveau à devenir des « enfants à la clé au cou », phénomène contre lequel nous nous sommes toujours battus et que nous avons maintes et maintes fois décrié.

Voilà pourquoi l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec ne peut que s'élever contre ce Projet de loi qui place les enfants devant une situation qui deviendra vite intenable, pour eux et même pour leurs parents et n'arriverait qu'à leur nuire considérablement, ce qui reste une évidence pour quiconque s'intéresse et s'inquiète du bien-être des enfants d'âge scolaire.

CONSIDÉRATIONS

Considérant que

- que le Projet de loi 124, fait passer le concept de services éducatifs aux enfants et de support à leurs parents vers la simple notion de service de garde éducatif, où ces valeurs sont interverties;
- la double attaque à laquelle le réseau actuel des CPE est confronté dans ce Projet de loi par l'ouverture à la commercialisation des services de garde en milieu familial, ainsi que par la prise de contrôle de la gestion des CPE par l'État québécois qui s'arroge les pouvoirs de déterminer et dicter les normes et pratiques au sein des CPE;
- que parents, communautés et RSG sont de la sorte éloignés des centres de décision par le Projet de loi 124, qui vient démobiliser, en quelque sorte, les parents administrateurs des CPE, en en réduisant l'importance au sein du conseil d'administration;
- que l'accessibilité à des services de garde de qualité se trouve menacée par la possible augmentation des tarifs (garde régulière, atypique ou enfants d'âge scolaire);
- la disparition, en milieu familial, d'une expertise unique en soutien pédagogique (500 postes de conseillères pédagogiques) et de l'impact sur la qualité des services;
- que cette réforme (dans son ampleur) ne repose sur aucune étude sérieuse en démontrant la pertinence ni le nécessité et qu'aucune consultation valable n'ait été menée pour élaborer et valider le Projet de loi 124;
- que toutes les études démontrent la supériorité des CPE et du modèle actuel dans l'accompagnement et l'encadrement du milieu familial;
- qu'après huit années de croissance exponentielle, le temps est bien davantage venu de consolider le réseau des CPE, que de le réinventer;
- que le gouvernement se donne le droit d'adopter un règlement pour l'application de la Loi 124 sans respecter l'obligation de publication, telle que prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements;
- que, eu égard aux éléments négatifs relevés dans le Projet de loi, notamment en regard de la perte d'accessibilité et de la probable diminution de la qualité des services offerts dans le réseau des CPE, il y a tout lieu de s'inquiéter de l'éventuelle intégration des enfants qui en proviendront, dans les services de garde en milieu scolaire;
- l'opportunité présentée aux prestataires des services (CPE, garderies, RSG) de combler leur ratio en recevant des enfants d'âge scolaire, même s'ils ont accès à un service de garde à l'école, compte tenu de la fragilisation du réseau des sgms que cela entraînerait;
- que la contribution parentale alors exigée serait fixée par le prestataire des services lui-même ce qui ouvre la porte à une sorte de rupture de la continuité des services des sgms et risquerait d'entraîner des iniquités au chapitre des coûts, voire des exagérations éhontées;
- que le « transfert » des enfants d'âge scolaire vers les CPE et non plus obligatoirement vers les sgms est irrecevable et que le développement global de ces enfants serait nettement mieux assuré auprès de leurs pairs du même âge, i.e. à l'école où les sgms travaillent à la réussite éducative des enfants ainsi qu'à leur sentiment d'appartenance à leur école, ce qu'aucun CPE ne pourrait réaliser;
- que cette dernière mesure risque de forcer les enfants de 8 à 12 ans à devenir à nouveau des « enfants à la clé au cou », phénomène maintes fois décrié;

- que les enfants d'âge scolaire ont besoin de connaître une intégration solide, conséquente et favorable à la vie de l'école toute entière qui a le devoir d'assurer la réussite éducative des élèves;
- que le réseau des sgms, à l'instar de celui des CPE, en est arrivé au point de la consolidation et que toute mesure visant à modifier l'actuelle structure de ce réseau devrait faire l'objet d'un minutieux examen de la part des intervenants en garde scolaire et du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec;
- enfin que ce Projet de loi, dans son ensemble, ne vise qu'à accommoder les besoins de garde des parents, au détriment, il nous semble, du bien-être des enfants et de leur développement global;

RECOMMANDATIONS

NOUS RECOMMANDONS

Avant d'adopter tout projet de loi ou modification à la loi actuelle, nous exigeons du gouvernement du Québec et des membres de l'Assemblée nationale:

- qu'ils prennent l'engagement formel de préserver l'intégrité des CPE, dans son offre de services diversifiés comme dans son autonomie et son enracinement dans les communautés;
- qu'ils entreprennent un réel travail de collaboration avec tous les acteurs du milieu afin de réaliser une véritable consolidation du réseau des CPE, centrée sur la qualité des services aux enfants et aux parents du Québec.

EN CONCLUSION...

Le gouvernement du Québec, avec son Projet de loi 124, fait complètement fi de toute l'expertise du terrain, tant en petite enfance qu'en milieu scolaire et va à l'encontre du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport du Québec qui travaille à intensifier la participation des parents dans le milieu de vie des enfants. Nous croyons que c'est là faire fausse route!

L'ASGEMSQ estime, pour employer un phrasé simple, que la petite enfance devrait demeurer en petite enfance et que les élèves devraient, quant à eux, demeurer à l'école et non pas en revenir à ce qui se vivait avant 1997, c'est-à-dire avant la restructuration des services de garde qui a clairement scindé, en deux entités différentes, les réseaux des CPE et des SGMS. Voilà qui serait logique, simple, concret et... efficace!

La notion d'accessibilité à des services de garde de qualité est primordiale! Mais comment l'assurer si la qualité des services décroît et si les coûts augmentent drastiquement? Et, qui plus est, si le réseau de la garde scolaire se trouvait être encore une fois fragilisé, comment assurer des services de qualité à des coûts abordables?

Sans étude sérieuse, mais surtout sans aucune consultation valable qui se tienne auprès des bâtisseurs de l'ensemble du réseau des services de garde du Québec, le Projet de loi 124 est, irrecevable et menaçant!