

CAS - 8 M
C.P. - P.L. 124
SERVICES DE GARDE

**Responsable de service de garde
Une profession en péril**

**Mémoire présenté à la Commission
des affaires sociales lors des
auditions publiques sur le projet de
loi n° 124 : Loi sur les services de
garde éducatifs à l'enfance**

**Par les Alliances des intervenantes en
milieu familial (CSQ)**

Novembre 2005



Introduction

Nous représentons les Alliances des intervenantes en milieu familial (ADIM). Les ADIM sont présentes dans cinq régions du Québec. Elles regroupent plus de 1000 responsables de service de garde (RSG) reconnues par les centres de la petite enfance (CPE). Les ADIM ont pour mission de défendre les intérêts de leurs membres et de promouvoir la profession.

Les ADIM sont nées du besoin de briser notre isolement, de nous donner les moyens d'être bien informées et de faire entendre notre voix. Nous sommes affiliées à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), où nous nous retrouvons à la Fédération des intervenantes en petite enfance du Québec, la FIPEQ.

Afin que vous saisissiez bien les conséquences du projet de loi n° 124 sur nos vies, il nous semble important de vous décrire, dans un premier temps, nos conditions de travail et notre quotidien.

Comme responsables de service de garde, nous travaillons un minimum de 10 heures par jour, 5 jours par semaine, pour un total de 50 heures par semaine de présence avec les enfants. En plus de ces 50 heures, nous consacrons plusieurs heures à des tâches connexes : acheter la nourriture en s'assurant que l'on respecte le guide alimentaire canadien, remplir les documents d'administration, entretenir les locaux, laver les jouets, préparer les activités pédagogiques, participer aux activités de formation, etc. Bref, les semaines de 60 heures et plus ne sont pas rares. Tout cela pour un revenu annuel très bas. Une fois que nous avons payé tous les frais nécessaires pour faire fonctionner nos services de garde, cela représente un salaire inférieur au salaire minimum.

En plus, nous n'avons pas droit à des congés fériés, des congés de maladie ou des congés sociaux rémunérés. Nous ne bénéficions pas de congé de retrait préventif rémunéré, ni de vacances payées. Si nous faisons des heures supplémentaires, nous ne sommes pas payées à taux et demi. Dans les cas où nous avons le droit de nous absenter, nous devons le faire à nos frais, en payant notre remplaçante. Vous comprendrez qu'avec un revenu aussi faible, nous ne pouvons pas nous payer un régime de retraite.

Nous aurions souhaité que la réforme proposée par le gouvernement apporte des améliorations à nos conditions de travail et aux conditions d'exercice de notre profession. Nous espérons qu'à l'occasion de ce profond changement législatif, un coup de barre serait donné afin d'améliorer nos conditions de travail. Cet espoir était fondé sur la promesse faite par la ministre Carole Thériault devant la Commission des affaires sociales lors de l'étude du projet de loi n° 8. Elle avait alors affirmé que l'amélioration des conditions de travail des RSG était une priorité pour elle et pour son ministère.

Cela explique, en partie, pourquoi nous sommes si déçues du projet de loi n° 124. Nous l'avons lu attentivement et nous n'avons rien découvert qui puisse améliorer nos conditions de travail et apporter des solutions aux problèmes que nous vivons. Au contraire, il ajoute des dispositions législatives qui vont empirer les conditions dans lesquelles nous exerçons notre travail.

En effet, si le projet de loi n° 124 est adopté, nous serons encore plus isolées qu'avant. Les bureaux coordonnateurs (BC) nous offriront moins de soutien. Nous n'aurons plus le droit de contester le non-renouvellement de notre reconnaissance au Tribunal administratif du Québec (TAC). Nous n'aurons plus autant d'autonomie dans la gestion de nos places. Les bureaux coordonnateurs pourront exercer plus de contrôle sur nous que ne le faisaient les CPE. Et nous n'aurons toujours pas le droit de nous associer librement.

Nous serons plus isolées

En tant que RSG, nous accueillons les enfants dans notre maison. Nous travaillons seules ou au plus à deux, avec une assistante. Depuis l'adoption de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance en 1997, nous nous sentons moins isolées. Le CPE est situé à proximité de notre domicile. Chaque CPE est responsable d'un nombre limité de RSG, 16 en moyenne. Par conséquent, les RSG qui font partie d'un même CPE vivent près les unes des autres. Cette proximité favorise les rencontres informelles, les réunions régulières, une relation étroite et personnelle avec le CPE. Il est également plus facile d'obtenir du soutien pédagogique, de participer aux formations et aux activités de perfectionnement. De plus, le fait que les deux modes de garde soient réunis dans les CPE atténue notre isolement, et cela a beaucoup amélioré la reconnaissance de notre travail. Nous sommes maintenant reconnues comme des professionnelles, au même titre que les éducatrices en installation. Les parents nous le disent.

Mais si la ministre va de l'avant avec son projet de loi, il y aura environ 130 bureaux coordonnateurs de la gestion de la garde en milieu familial sur l'ensemble du territoire québécois. En moyenne, le territoire d'un BC sera de six à sept fois plus grand que celui d'un CPE. De plus, le nombre de RSG reconnues par bureau sera multiplié. Aujourd'hui, il y a en moyenne 16 RSG par CPE. La ministre désire qu'à l'avenir chaque BC ait la responsabilité d'environ 130 RSG. Et cela ne représente qu'une moyenne. Dans la pratique, certains bureaux coordonnateurs seront responsables de plus de 170, voire 200 RSG.

Ces changements auront des conséquences négatives sur notre travail. Premièrement, nous serons éparpillées sur un immense territoire. Notre bureau coordonnateur ne sera plus dans notre quartier si nous vivons en milieu urbain, ou dans notre localité si nous vivons en milieu rural. Il sera plus difficile d'établir des contacts entre nous, puisque nous serons beaucoup plus nombreuses à être reconnues par le même BC.

Nos relations avec le bureau coordonnateur seront plus difficiles, compte tenu de la grosseur de la structure et le nombre élevé de RSG par bureau coordonnateur. Ces bureaux seront des bureaucraties où les rapports risquent d'être déshumanisés.

Moins de soutien pédagogique

Le pire dans tout ça, c'est que nous aurons moins de services en raison des économies de 42 millions de dollars qu'entend réaliser la ministre avec cette réforme. Des économies dont nous ne voyons pas la raison. Le gouvernement du Québec vient tout juste de signer une entente avec le gouvernement fédéral qui lui rapportera 1,125 milliard de dollars. Où ira tout cet argent ? Certainement pas dans les services de garde où des compressions de 41 millions de dollars ont affecté le réseau en 2005-2006 auxquelles s'ajoutent ces économies de 42 millions. Et que dire de l'économie de 8 millions faite à nos dépens l'an dernier ?

Ces économies se traduiront par des centaines de mises à pied qui toucheront principalement les conseillères pédagogiques dans les CPE. Or, ces conseillères pédagogiques jouent un rôle essentiel. Nous pouvons les appeler plusieurs fois par semaine. Lorsqu'il y a un problème, elles nous conseillent. S'il y a une urgence, elles peuvent se déplacer rapidement pour venir nous rencontrer. Nous allons vous donner quelques exemples : un enfant qui mord ses petits amis ; un enfant qui a des problèmes de langage, qui parle sans arrêt, mais dont on ne comprend pas un mot ; un enfant handicapé. Actuellement, lorsqu'on fait face à une telle situation, on en parle avec notre conseillère pédagogique. Parfois, un seul téléphone suffit. Parfois, elle vient nous voir et on prépare ensemble un plan d'intervention auprès de l'enfant et, si nécessaire, des parents.

Ce soutien pédagogique constant, allié à la formation obligatoire et au perfectionnement qui fait partie des exigences actuelles, est très important. Il nous permet d'offrir un service éducatif de qualité aux enfants dont nous sommes responsables. C'est d'ailleurs avec une très grande fierté que nous avons pris connaissance des résultats des études menées par l'Institut de recherche sur les politiques publiques et l'Institut de la statistique du Québec qui ont démontré que le soutien que nous recevons des CPE a permis aux milieux familiaux d'atteindre un niveau de qualité supérieur à celui observé dans les garderies à but lucratif. Cependant, ces études soulignent que ce soutien doit être offert de façon fréquente et continue de la part du CPE afin de favoriser la qualité des interventions des RSG.

En ce sens, la restructuration proposée par le projet de loi n° 124 nous inquiète beaucoup, car elle aura pour effet de réduire significativement le soutien professionnel des CPE au milieu familial. Moins de visites de soutien pourront être effectuées. Cela risque d'amoinrir la qualité des services éducatifs que nous offrons. Ce soutien des CPE est important à nos yeux, car il nous permet de maintenir la qualité de nos services, il nous motive et nous encourage à nous

investir dans notre milieu. Si la ministre va de l'avant dans sa volonté de réduire le soutien que nous recevons, nous nous retrouverons plus isolées. Il est vrai que le projet de loi indique que ce soutien sera offert sur demande, mais on peut s'interroger s'il sera accessible, rapide et efficace.

Bref, non seulement nos conditions de travail seraient détériorées avec l'adoption de ce projet de loi, mais les conditions d'exercice de notre profession le seraient également.

Risque de privatisation

Si nous sommes inquiètes par le faible nombre de bureaux coordonnateurs, nous le sommes également par leur gestion. Dans le projet de loi, il est écrit que ces bureaux coordonnateurs seraient sous la responsabilité « d'un centre de la petite enfance ou d'une autre personne morale, d'une société ou d'une association, à l'exception d'une municipalité et d'une commission scolaire ».

Cette modification risque d'entraîner une privatisation des services de garde en milieu familial. Une garderie à but lucratif ou tout autre genre de corporation motivée par le profit pourrait obtenir l'agrément de la ministre et la responsabilité de notre reconnaissance, de nous surveiller et de nous fournir un soutien pédagogique. Rien n'empêchera une multinationale américaine de devenir propriétaire de bureaux coordonnateurs. Quelle importance accorderait-elle à la mission éducative des services de garde en milieu familial ? Aucune ou très peu...

Qu'arrivera-t-il si un bureau coordonnateur refuse le renouvellement de notre reconnaissance ?

Actuellement, la loi nous permet, dans le cas où notre reconnaissance comme RSG est suspendue ou révoquée, de contester cette suspension ou cette révocation devant le Tribunal administratif du Québec. Ce recours n'est pas parfait, car il ne permet pas au tribunal d'ordonner au CPE de rembourser à la RSG lésée les dommages causés par une décision illégale du CPE. Cependant, il a l'avantage d'être rapide, peu coûteux et efficace dans la plupart des cas.

Le projet de loi n° 124 maintient ce recours, sauf dans un cas. Dorénavant, les RSG devront renouveler leur reconnaissance tous les trois ans. Une RSG dont la reconnaissance ne sera pas renouvelée par son bureau coordonnateur ne pourra pas s'adresser au Tribunal administratif du Québec pour contester cette décision. Dans une telle situation, la RSG devra exercer son recours devant la Cour supérieure. Or, en Cour supérieure, les délais sont très longs, les coûts extrêmement élevés et les procédures nombreuses. Ce changement législatif entrave donc l'accès des RSG à la justice. Ce retour à la situation qui prévalait en 1999, c'est-à-dire avant que la loi actuelle ne soit modifiée, est un recul majeur pour les RSG. Finalement, notons que la jurisprudence du TAQ, portant sur les

révocations ou les suspensions de reconnaissance de RSG, démontre sans équivoque l'importance et l'utilité de ce recours pour les RSG. Et qu'en penseront les parents lorsque pour des raisons administratives leur service de garde en milieu familial fermera sa porte et que le petit dernier âgé de 2 ans devra vivre une séparation et une instabilité dues à des économies ?

Pour nous, cette modification signifie que nos emplois seront en péril tous les trois ans. Est-il nécessaire de vous rappeler que nous n'avons pas droit à l'assurance emploi ? Qu'arrivera-t-il des investissements que nous avons faits pour accueillir les enfants ? Sans recours juridique, notre situation devient plus précaire que jamais. À ce sujet, nous trouvons ironique que la ministre nous décrive dorénavant comme des prestataires de service de garde. Est-ce pour nous préparer mentalement à ce que nous devenions des prestataires de l'aide sociale ?

Le nombre de places au permis et les horaires atypiques

À l'article 92 du projet de loi, il est écrit que « le ministre peut réaffecter des places réparties à un demandeur de permis qui ne les rend pas disponibles ou un bureau coordonnateur qui ne les répartit pas dans le délai qu'il détermine ; que le ministre peut réaffecter une place répartie à un titulaire de permis si la place accordée devient inoccupée ». De plus, « le bureau coordonnateur peut réaffecter une place répartie à une personne responsable d'un service de garde en milieu familial si elle devient inoccupée ou si l'offre de service de la responsable ne respecte plus l'entente de subvention intervenue ».

Cet article nous inquiète beaucoup, car actuellement, un CPE ne pourrait pas nous enlever une place si elle devenait inoccupée.

Si une famille déménage, par exemple, et qu'une place devient inoccupée dans notre milieu familial, est-ce que cette place pourrait être donnée à une autre RSG, à une autre région ou à une garderie privée ? Si tel est le cas, cela signifierait une perte de revenu importante, alors que notre revenu est déjà très faible.

De plus, il n'est fait mention d'aucun délai pour l'octroi de cette place inoccupée. Cela ouvre la porte à tous les abus.

Enfin, la possibilité de réaffecter des places, si elles sont non conformes à l'entente, permettrait d'exiger le respect des horaires atypiques ou annoncés par une RSG lors de sa reconnaissance.

À ce propos, l'insistance de la ministre sur la question des horaires atypiques nous inquiète également. Les études et les projets pilotes qui ont été réalisés au cours des dernières années ont démontré que cela coûte cher d'offrir des horaires atypiques. Or, ce qui coûte le moins cher, c'est la garde en milieu familial. Nous

craignons donc d'en faire les frais, en étant obligées d'effectuer des heures encore plus longues.

Bien sûr, les services de garde sont un élément essentiel pour la conciliation travail et famille. Mais il n'y a pas que les exigences du travail et ses horaires qu'il faut concilier, il y a aussi la famille. Comme RSG, nous aussi, nous avons des familles. Il y a donc une limite à ce qu'on peut exiger de nous pour ce qui est de la disponibilité.

À propos de nos familles, nous aurions aimé que ce projet de loi amène des solutions pour régler un problème que nous avons depuis plusieurs années, soit le fait que nos enfants ayant neuf ans et moins comptent dans notre ratio. Si l'on décide de garder nos propres enfants à la maison, il nous est impossible de recevoir une subvention, à moins de les faire garder chez une autre RSG ou dans un CPE. Difficile d'expliquer cela à nos enfants...

Cette réforme soulève aussi une question de valeurs dans notre société. Comme responsables de services de garde, les valeurs familiales sont très importantes. Alors, quand on entend la ministre parler d'horaires atypiques, de flexibilité, de possibilité de faire garder ses enfants pendant 48 heures de suite, nous nous demandons quel genre de message elle transmet aux parents. En tant que société, nous devrions plutôt tendre vers un rapprochement de la famille et permettre aux parents de faire moins d'heures de travail pour qu'ils puissent passer plus de temps en famille.

Qu'arrivera-t-il avec nos dossiers ?

L'article 154 du projet de loi indique que « le titulaire d'un permis de centre de la petite enfance, autre que celui agréé par le ministre à titre de bureau coordonnateur de la garde en milieu familial, qui exploite son établissement dans un territoire attribué à un bureau coordonnateur doit, sur demande du ministre et sans délai, transmettre à ce bureau les nom et adresses des personnes qu'il a reconnues à titre de personne responsable d'un service de garde en milieu familial ainsi que les dossiers qu'il a constitués sur ces personnes en vertu de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance et ses règlements ».

Cet article est très inquiétant pour nous comme responsables de service de garde, car une bonne partie de notre vie privée sera « transférée » dans un bureau avec du nouveau personnel. Notre vie comme RSG et celle de notre famille se retrouvent dans ces dossiers. Nous ne voulons pas que ces renseignements puissent être lus par n'importe qui. De plus, nous croyons sincèrement que cet article ne respecte ni la confidentialité des renseignements personnels ni notre vie privée.

Un autre frein à notre capacité d'association

Comme nous l'avons mentionné au début de notre présentation, l'Alliance des intervenantes en milieu familial est affiliée à la Centrale des syndicats du Québec. Par conséquent, le droit d'association est pour nous très important.

Sur cette question, nous déplorons que le projet de loi n° 124 reprenne l'ensemble des dispositions comprises dans le projet de loi n° 8, adopté sous le bâillon en décembre 2003, auquel nous nous sommes très fortement opposées. Les nombreux questionnements, inquiétudes et problèmes que nous avons en décembre 2003 sont demeurés et méritent d'être soulignés à nouveau.

L'article 122 du projet de loi octroie au ministre le pouvoir de conclure des ententes avec une ou plusieurs associations représentatives de RSG. De telles ententes pourront porter sur l'exercice de la garde en milieu familial, sur le financement et sur la mise sur pied et le maintien de programmes et de services répondant aux besoins de l'ensemble des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial.

Cette première partie de l'article 122 soulève un certain nombre de problèmes. Premièrement, le projet de loi prévoit que le ministre « peut » conclure des ententes. Ainsi, le ministre peut agir de manière discrétionnaire, car il n'a aucune obligation de conclure de telles ententes. En d'autres mots, il n'a aucune obligation de négocier de bonne foi ou de négocier tout court. De plus, que comprend l'exercice de la garde en milieu familial ? Les conditions de travail, les normes, la réglementation ?

Le projet de loi n'autorise pas les associations de RSG à utiliser des moyens de pression appropriés pour exercer leur droit à la négociation. Alors que le Code du travail prévoit l'obligation pour l'employeur de négocier de bonne foi une convention collective avec le syndicat et la possibilité pour celui-ci de déclencher une grève, le projet de loi n° 124, quant à lui, dépouille les associations de RSG de tout pouvoir de négociation et d'utilisation de moyens de pression appropriés.

Par ailleurs, les dispositions portant sur l'association représentative n'offrent aucune protection contre l'ingérence patronale, l'intimidation, les menaces et les sanctions pour activités tenues dans le cadre de la vie associative. De telles omissions consacrent l'impossibilité pour les RSG revendicatrices de se regrouper avec l'association de leur choix et privent les associations de RSG du véritable pouvoir de négociation collective. En effet, l'expérience des dernières années continue de démontrer que pour les RSG, sans protection légale, il est difficile, voire impossible dans certains cas, de défendre leurs droits et de faire valoir leur point de vue sans être l'objet de représailles, d'intimidation et de menaces de la part de leur direction.

Toutes ces situations réelles et potentielles trouvent un cadre juridique permettant leur résolution dans le Code du travail. Dans le domaine des relations du travail, comme ailleurs, il est inutile et peu productif de vouloir réinventer la roue.

L'article 124 du projet de loi stipule que les dispositions de l'entente signée entre le ministère et une ou des associations représentatives lient toutes les RSG, qu'elles soient membres ou non de l'association qui l'a conclue. En vertu du projet de loi et de la loi actuelle, le ministère a deux possibilités. D'une part, il peut signer des ententes avec des associations de responsables de service de garde en milieu familial. D'autre part, s'il désire signer des ententes, le ministère peut le faire avec toutes les associations, avec quelques associations ou seulement avec l'association de son choix. Cependant, les dispositions de l'entente signée s'appliquent à toutes les responsables de service de garde en milieu familial, qu'elles soient membres ou non de l'association ou des associations signataires de l'entente, membres ou non-membres d'une autre association.

De quel droit peut-on lier des personnes à des ententes menées par des parties auxquelles elles ne sont pas associées ? Comment peut-on accorder un caractère d'universalité à une entente conclue entre un ministre et une association reconnue par ledit ministre, sans égard à la représentativité de cette organisation ? Comment peut-on croire que des responsables de service de garde en milieu familial développeront un sentiment d'appartenance et adhéreront à des ententes issues de discussions auxquelles elles n'ont pas participé ? Où est l'autonomie dans un tel contexte ? Comment peut-on légitimement laisser supposer que ce projet de loi et la loi actuelle respectent le droit fondamental à la liberté d'association ? Dans un tel contexte, nous considérons cette proposition inacceptable, tout comme la loi actuelle.

Conclusion

Le réseau des centres de la petite enfance est un réseau jeune. Créé en 1997, il a réussi, en huit ans, à faire ses preuves. Bien sûr, il reste de nombreuses choses à améliorer. Mais selon nous, il est possible et préférable que ces améliorations soient apportées dans le cadre actuel de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance, et non en sabordant la loi et en la remplaçant complètement. Pour reprendre une image qui colle à notre quotidien, « on ne jette pas le bébé avec l'eau du bain ».

Nous nous demandons également où est l'urgence. Nous devrions prendre le temps de bien analyser la situation afin de trouver les solutions les mieux adaptées.

Enfin, nous aimerions rappeler à la ministre Carole Thériault qu'elle porte aussi le chapeau de ministre de la Condition féminine. À ce titre, nous l'implorons de tenir compte du fait que ce réseau a été construit essentiellement par des femmes. Tous les jours, des femmes accomplissent des petits miracles, parce qu'elles ont à cœur

l'avenir de nos enfants, qui sont l'avenir de la société québécoise. Nous vous demandons de nous donner les moyens d'accomplir cette mission.

Recommandations

Globalement, nous recommandons au gouvernement :

1. De rejeter le projet de loi n° 124 et d'apporter des améliorations à la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance.

Plus spécifiquement, nous recommandons :

2. Que la responsabilité des services de garde en milieu familial relève exclusivement des centres de la petite enfance ;
3. Que les centres de la petite enfance conservent la responsabilité des deux volets : installation et milieu familial ;
4. Que le gouvernement renonce aux compressions budgétaires qu'il entend imposer au réseau des centres de la petite enfance ;
5. Que le gouvernement reconnaisse le droit d'association des responsables de services de garde en milieu familial ;