



**Confédération
des syndicats nationaux**

Mémoire
sur le projet de loi n°124

Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

Présenté à

la Commission des affaires sociales

Novembre 2005

Table des matières

Présentation de la CSN.....	5
Introduction.....	7
1. La qualité des services	9
CPE, milieu familial et garderies : des écarts révélateurs.....	9
Un véritable enjeu : la commercialisation	12
2. L'accessibilité des services de garde	13
Les heures d'ouverture	14
Répondre à tous les besoins.....	15
Les listes d'attente.....	16
Les enfants d'âge scolaire.....	17
3. La gouvernance	17
Le conseil d'administration des CPE.....	17
Les pouvoirs de redressement.....	18
4. Plusieurs questions sans réponse	20
5. Analyse différenciée selon les sexes.....	21
Conclusion	23
Recommandations	25

Présentation de la CSN

Tout au long de son histoire, la CSN s'est préoccupée des questions reliées au développement global de la société en privilégiant, comme fondement, des valeurs de justice sociale, d'équité et de solidarité.

Au cours des trente dernières années, la CSN a contribué au développement d'un réseau de services de garde éducatifs accessibles et de qualité, permettant aux enfants de se développer harmonieusement et gérés par les parents et les travailleuses. Nous sommes profondément convaincus que l'accès universel à ces services est déterminant pour l'avenir des enfants et de la société québécoise.

La CSN est composée de 2 100 syndicats qui regroupent 300 000 membres. Ils sont répartis sur l'ensemble du territoire québécois et dans tous les secteurs d'activité.

La CSN est l'organisation syndicale qui regroupe le plus grand nombre de travailleuses et de travailleurs intervenant dans les services de garde autant en petite enfance qu'en milieu scolaire. Sont aussi membres de la CSN la majorité des enseignantes et enseignants en Techniques d'éducation à l'enfance. Soulignons aussi que la CSN s'est dotée, en 1992, d'un groupe de réflexion sur les services de garde présidé par la première vice-présidence et composé des représentantes et représentants de ces personnels.

En tant que parents, grands-parents, citoyennes et citoyens, travailleuses et travailleurs, les membres de la CSN sont fort préoccupés par les politiques sociales et économiques à l'égard des familles et des enfants. Ils appréhendent les effets néfastes que pourrait avoir le projet de loi n° 124 à court et à long termes sur la qualité, l'accessibilité et le maintien d'un réseau intégré de services de garde à but non lucratif au Québec.

Introduction

L'implantation d'un véritable réseau de services de garde témoigne de la reconnaissance de l'importance de la petite enfance, de la mission éducative des services qui doivent lui être offerts et du travail accompli par les femmes qui y œuvrent, travail qui jusqu'à tout récemment était ignoré, sous-payé et dévalorisé. Ce réseau, qui s'est développé au Québec grâce aux efforts des parents et des travailleuses durant plus de trente ans, sous des gouvernements de toutes allégeances, permet aujourd'hui d'offrir aux parents des lieux où leurs enfants peuvent en toute sécurité s'épanouir, socialiser et développer leur potentiel. Sa mise en place depuis 1997, avec la participation des partenaires de la société civile dans toutes les régions qui ont vu à l'attribution des places, a consolidé son rôle social et son ancrage dans les communautés.

Les services de garde sont devenus un outil essentiel de conciliation famille-travail puisqu'ils favorisent une plus grande participation des parents au marché du travail et aident à combler les besoins de main-d'œuvre et de production.

Le projet de loi n° 124 est présenté par la ministre comme un simple cadre légal à ajuster afin de restructurer la coordination de la garde en milieu familial ; préciser la démarche éducative ; faciliter l'accessibilité aux places ; favoriser la flexibilité des services ; apporter des améliorations aux règles de gouvernance.¹

Nous constatons une grande différence entre la campagne de marketing mise sur pied par le gouvernement pour vendre le projet de loi et son contenu réel. À l'instar de Katia Gagnon dans son éditorial du 31 octobre 2005, nous croyons « *que l'emballage de ce cadeau aux parents est plutôt réussi. On leur fait miroiter des garderies ouvertes le soir, les fins de semaine. Pour trouver une garderie en milieu familial dans leur région, ils n'auront plus, désormais qu'un seul téléphone à faire. Mais une fois le papier déchiré, le cadeau devient moins alléchant* »².

Dans les faits, à la lecture attentive du projet de loi, on ne voit pas comment l'application de cette loi permettra d'atteindre les objectifs énoncés. Au contraire, il met en place toutes les conditions pour diminuer la qualité des services offerts aux enfants, accentuer les inégalités dans l'offre de services aux parents et faciliter la commercialisation des services de garde.

¹ Projet de loi en bref, ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, novembre 2005.

² Gagnon, Katia, Journal La Presse, éditorial du 31 octobre 2005.

Il constitue une transformation majeure du réseau des services de garde au Québec qui n'est soutenue par aucune analyse, explication ou justification. Cette transformation aura des impacts sur la qualité des services, le rôle et la participation des parents, le rôle social et communautaire des CPE, et ce dans un contexte où l'importance des premières années de vie des enfants sur leur avenir est de plus en plus reconnue.

La consultation en cours interpelle l'ensemble de la société québécoise. Les enjeux sont de taille pour les enfants et leurs parents. Pour la CSN, toute réforme majeure concernant les services de garde doit placer les enfants au cœur de ces changements. Malheureusement, à la lecture du projet de loi, nous pouvons constater que tel n'est pas le cas. On se questionne sur les réelles intentions du gouvernement dans un contexte où ces services ont subi d'importantes coupes depuis 2003 et où on affirme pouvoir récupérer encore 50 millions de dollars par l'application de la réforme proposée.

Le réseau se développe depuis huit ans, il n'est pas encore achevé. Où réside l'urgence d'une telle réforme? Pourquoi une telle précipitation dans la consultation autour de changements si fondamentaux?

Nous croyons que des mesures pour améliorer les heures de service ou encore la gestion des listes d'attente peuvent être prises dès maintenant.

Toutefois, les changements plus structurels et fondamentaux proposés par le projet de loi tel le retrait du milieu familial de la responsabilité des CPE doivent être davantage débattus avec les partenaires dans le respect de toutes les personnes qui y oeuvrent, des parents et des enfants. Il s'agit là du fil conducteur de l'ensemble de nos propositions.

1. La qualité des services

CPE, milieu familial et garderies : des écarts révélateurs

La façon d'organiser les services de garde à l'enfance n'est pas neutre. Elle reflète des choix et des valeurs que nous privilégions comme société et qui ont un impact direct sur les services éducatifs de qualité offerts aux enfants.

Une récente étude canadienne fait notamment état de la qualité en fonction des différents statuts juridiques des services de garde au Canada.³ Cette analyse met en évidence les principales raisons qui militent en faveur de services de garde à but non lucratif. En 2004, deux économistes, Gordon Cleveland et Michael Krashinsky, ont analysé les données de l'étude *Oui, ça me touche*. Ils concluent en affirmant que : *Les garderies commerciales sont représentées de façon disproportionnée parmi les centres offrant une moins bonne qualité (traduction libre) et ils précisent que : L'effet positif du statut à but non lucratif sur la qualité demeure, même lorsque différentes variables sont maintenues constantes*⁴.

Au Québec, des études ont aussi démontré que le niveau de qualité des services était moindre dans les garderies commerciales. *Les résultats nous ont aussi permis de constater que les CPE en installation et en milieu familial présentent des niveaux de qualité supérieurs à ceux des garderies et ce pour toutes les dimensions mesurées dans le cadre de l'enquête*.⁵

De plus en plus les études le démontrent : les organismes à but non lucratif offrent des services de meilleure qualité. Selon une étude réalisée en Nouvelle-Zélande en 2002⁶ : *Les directrices des garderies à but lucratif intègrent davantage les analyses coûts-bénéfices dans leurs décisions tandis que les directrices des garderies à but non lucratif priorisent toujours la qualité du service dans leurs décisions*.

C'est pourquoi nous invitons le gouvernement à faire le choix de la qualité, celui de développer les services de garde à l'enfance dans les CPE et leurs deux composantes, les installations et les services de garde en milieu familial.

³ Susan PRENTICE. For-profit child care : Past, present and future. *Occasional Paper Number 21*. Toronto, Ontario. Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto. October 2005.

⁴ idem

⁵ Nathalie BINGRAS. Les résultats de l'enquête *Grandir en qualité 2003*. Document déposé lors de la conférence de presse, 27 octobre 2005.

⁶ La Presse, 12 juin 2003.

- Que le gouvernement maintienne et consolide les services de garde à l'enfance dans les CPE et leurs deux composantes, les installations et les services de garde en milieu familial.

Quant à la garde en milieu familial, les auteurs de l'étude *Grandir en qualité* mentionnent : *Pour les services de garde en milieu familial, ce sont les caractéristiques liées au perfectionnement, à la formation et au soutien reçu par le CPE auquel ils sont affiliés qui ont été identifiées comme étant les plus importantes pour favoriser la qualité de leurs services.*

Cette même étude précisait que :

Le soutien reçu par leur CPE permet aux milieux familiaux d'atteindre un niveau de qualité supérieur à celui observé dans les garderies à but lucratif. Cependant, ce soutien doit être offert de façon fréquente et continue de la part du CPE afin de favoriser la qualité des interventions des RSG, comme l'ont souligné plusieurs études.⁷

Le projet de loi retire le milieu familial de la responsabilité des CPE et la transfère aux bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial. Cette décision vient balayer du revers de la main tous les efforts investis par les conseillères pédagogiques des CPE et les éducatrices en milieu familial pour développer un lien de confiance, implanter de nouvelles pratiques de collaboration et de soutien entre les deux composantes des CPE.

Il est important de se rappeler que, lors de l'implantation de la Politique familiale, plusieurs doutaient de pouvoir relever un tel défi, la culture et la dynamique propre à chacune des composantes d'un CPE étant fort différentes. L'objectif est atteint : tant les responsables des services de garde en milieu familial (RSG) que les responsables des installations et les conseillères pédagogiques parlent fièrement de leur collaboration, de leur réussite et de l'impact de celles-ci dans leur milieu de travail. Les responsables de garde en milieu familial le reconnaissent, les visites et le soutien professionnel apporté par les conseillères pédagogiques des CPE ont été d'un grand apport pour leur travail auprès des enfants.

Ce sont maintenant 130 bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial qui seront responsables de reconnaître une personne à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial. Tel que prévu à l'article 40.7^o, ceux-ci auront entre autres pour fonction de favoriser la formation et le perfectionnement des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et d'offrir un soutien pédagogique et technique sur demande.

⁷ Idem

La loi actuelle prévoit un soutien continu et non sur demande. Les conseillères pédagogiques des 884 CPE qui supervisent le milieu familial sont présentes, elles soutiennent les RSG. Elles les conseillent dans l'organisation de leur programme éducatif, les regroupent et organisent diverses activités pour répondre à leurs besoins. De plus, étant attachées à un CPE, les RSG les savent à proximité si elles en ont besoin.

Comment expliquer ces changements qui se font de toute évidence au détriment de la qualité, alors que ce qui est en place fonctionne de mieux en mieux ? Le gouvernement veut faire à court terme des économies de 50 millions de dollars : c'est presque la moitié de ce que coûte actuellement l'encadrement du milieu familial et on prétend que cela n'aura pas d'impact !

On évalue à 500 la perte du nombre de postes de conseillères pédagogiques pour les services en milieu familial. Cette diminution aura aussi des répercussions importantes pour les services offerts en installation où les conseillères pédagogiques jouent aussi un rôle de soutien auprès des éducatrices.

Les premières années de vie sont déterminantes pour le développement harmonieux des enfants. Diminuer les services professionnels de soutien aux éducatrices en milieu familial risque d'engendrer une baisse de la qualité des services et de les isoler. À moyen et long termes, le coût de ces économies pourrait se transformer en dépenses importantes, car ce sont les enfants qui risquent de payer pour ces économies, qu'on peut qualifier de bouts de chandelles sur l'ensemble du budget des services éducatifs de garde à l'enfance. De bons services de garde représentent un investissement pour une société moderne qui mise sur son avenir.

Cependant, nous n'excluons pas que, dans une phase de consolidation, des améliorations soient apportées à la répartition des installations et du milieu familial sur un territoire donné (quartier ou sous-région). Il n'est effectivement peut-être pas nécessaire que 884 CPE coordonnent le milieu familial ; des regroupements sont certainement possibles, tout en respectant les critères de proximité et d'ancrage dans la communauté. Nous croyons que ce travail devrait se faire avec les partenaires du réseau et avec l'implication des tables de concertation régionale (comme celles qui ont vu à la distribution des places), si besoin est.

Nous exigeons :

- Que le gouvernement renonce aux coupes de 50 millions de dollars prévues par l'application de ce projet de loi.

- Que le gouvernement investisse les sommes reçues et à venir du fédéral, soit 1,125 milliard de dollars sur cinq ans, dans les services de garde et dans les services aux familles.
- Que le gouvernement préserve l'intégrité du réseau des CPE dans son offre de services diversifiés, que le milieu familial demeure sous sa responsabilité et que les CPE continuent d'offrir le soutien pédagogique aux éducatrices en milieu familial.
- Que le gouvernement étudie, en collaboration avec les partenaires du réseau, l'opportunité de réduire le nombre de CPE responsables de la garde en milieu familial, tout en respectant les critères de proximité et d'ancrage dans la communauté.

Un véritable enjeu : la commercialisation

Depuis avril 2003, le nombre de places en garderies à but lucratif a augmenté de 26,2 % alors que celui en CPE a augmenté de 16,1 %. Quant au financement, les crédits budgétaires consacrés aux CPE se sont accrus de 16,7 % pendant que ceux accordés aux garderies commerciales croissaient de 31,4 % sur les trois derniers budgets (2003-2004, 2004-2005, 2005-2006).

Ce glissement continu en faveur des garderies à but lucratif ne pourra que s'accroître avec l'application du projet de loi, qui leur permettra d'avoir plus d'une installation, et qui stipule que les bureaux coordonnateurs pourront aussi être des organismes à but lucratif. Cela se fera au détriment de la qualité, du rôle et de la participation des parents, de l'importance des liens que doivent avoir les services de garde éducatifs avec la communauté, etc.

Dans une perspective de vouloir répondre aux besoins de garde atypique et de simplifier la démarche des parents à la recherche d'une place en milieu familial, le gouvernement propose la création de bureaux coordonnateurs qui devront assumer la coordination de la garde en milieu familial. Selon l'article 38 du projet de loi, ces bureaux pourront être *un centre de la petite enfance ou une autre personne morale, une société ou une association. Ils pourront être des garderies commerciales ou toute autre société.*

Une telle possibilité ouvre la porte à la commercialisation de toute la garde en milieu familial. Comme l'a souligné madame Jocelyne Tougas au Colloque sur les CPE organisé par l'Institut du Nouveau Monde :

Sans la dimension communautaire que leur confère l'encadrement par un organisme communautaire et sans but lucratif, les services de garde en milieu familial, de par leur

nature, sont susceptibles de devenir à toutes fins pratiques de petites garderies commerciales. Considérez que la garde familiale comptera à terme pour la moitié des places offertes dans le réseau des services de garde au Québec. Ajoutez à cela les places consenties aux garderies privées. Et vous verrez que le système québécois des services de garde pourrait être complètement chamboulé dans relativement peu de temps.⁸

À l'heure actuelle, environ 425 responsables de garde en milieu familial sont membres des conseils d'administration des CPE. Elles y côtoient les parents, elles partagent leurs préoccupations et besoins, elles entretiennent des liens. Des projets se développent qui les incluent, elles font partie intégrante du réseau. La transformation proposée va les retourner chez elles dans une logique de petite entreprise plutôt qu'une logique communautaire.

De plus, soulignons que le cadre des dispositions de l'ALENA nous oblige à une vigilance accrue à l'égard de toute commercialisation des services. En laissant se développer les garderies commerciales, les entreprises étrangères pourront demander à avoir accès au « marché » de la garde d'enfants en fonction de la clause de traitement national. N'oublions pas qu'il existe chez nos voisins d'importantes chaînes de garderies pour lesquelles le rendement aux actionnaires est important, ce que nous croyons peu compatible avec les objectifs fondamentaux et les valeurs que doivent poursuivre des services éducatifs de garde à l'enfance de qualité. Par contre, si le gouvernement maintient le caractère non lucratif du réseau des services de garde, il sera plus difficile pour ces commerces d'invoquer les accords commerciaux pour se développer sur le territoire québécois.

- Que le gouvernement maintienne le caractère non lucratif du réseau intégré des CPE, incluant les services de garde en milieu familial.

2. L'accessibilité des services de garde

La ministre résume la notion d'accessibilité aux heures d'ouverture du service de garde et à une gestion de liste d'attente. Nous souhaitons rappeler que pour nous, l'accessibilité doit être comprise plus globalement. Ainsi, nous parlons d'accessibilité en termes de qualité, de coût abordable, d'universalité, de lieu géographique, de réponse à des besoins particuliers, etc. Au lancement du projet de loi, la ministre a refusé de garantir qu'il n'y aurait aucune hausse de tarif. Une hausse de tarif diminue l'accessibilité aux services de garde, particulièrement pour les familles moins bien nanties.

⁸ Jocelyne TOUGAS, *Les CPE et les services de garde en milieu familial : les enjeux d'une nouvelle loi*, Colloque de l'Institut du Nouveau Monde, 1^{er} novembre 2005.

Lors de la présentation du projet de loi, la ministre a fait miroiter qu'avec les changements proposés, les heures d'ouverture des services correspondraient aux besoins non comblés actuellement et qu'il y aurait une centralisation des listes d'attente et des places disponibles dans les bureaux coordonnateurs. Encore ici, la lecture du projet de loi et les réponses de la ministre aux questions soulevées laissent perplexe quant à la concrétisation de ces objectifs avec le projet de loi. N'oublions pas que le coût d'une éducatrice pour une heure de plus est de 5000 \$ par an.

Les heures d'ouverture

Dans le projet de loi, il n'est pas fait mention des heures d'ouverture. C'est à l'intérieur des ententes de subvention avec les prestataires de services de garde que la ministre entend inscrire les heures d'ouverture qui devraient répondre aux besoins des parents qui s'y adressent. Sur les questions du financement de ces heures, elle semble avoir adopté la politique de la carotte et du bâton. Elle expliquait en effet, lors de la conférence de presse portant sur le projet de loi, qu'il pourrait y avoir des incitatifs financiers pour les prestataires de services qui offriraient des horaires de services non usuels. Ceux qui refuseraient pourraient se voir retirer des places.

Répondre aux besoins de services de garde à horaires non usuels demeure complexe. Les besoins de garde atypique peuvent varier selon les régions et le moment de l'année. Par exemple, dans les zones rurales les besoins pourront être différents selon les saisons, alors que dans une zone plus industrielle ils seront fonction, notamment, des horaires de travail des parents. De la même façon, les services de garde desservant une clientèle étudiante doivent s'adapter aux horaires d'études des parents. De plus, une réflexion sur la façon de répondre aux besoins de garde la nuit s'impose suite à l'échec des projets qui ont tenté d'y répondre. Quelle est la meilleure manière de répondre aux besoins des parents et de respecter les besoins des enfants en cette matière ?

Il faut aussi tenir compte du fait que les besoins de conciliation famille-travail sont aussi présents chez les travailleuses qui donnent les services. On ne peut penser que cela pourra se faire à coût nul. Il faut plus que des incitatifs financiers, il faut une majoration du financement pour rencontrer l'élargissement des heures d'ouverture.

Nous en voulons pour preuve que les coupes budgétaires effectuées par le gouvernement, depuis les derniers mois, ont eu comme conséquence une réduction des heures d'ouverture dans plusieurs CPE. En effet, un sondage interne nous indique que des CPE ont dû diminuer les heures d'ouverture

suite aux réductions dans le financement. Parmi les CPE qui ont annoncé ou déjà effectué des coupes, 18,5 % ouvrent plus tard le matin et 23 % ferment plus tôt afin d'absorber la baisse du financement. Les coupes actuelles et futures ne font qu'accentuer les difficultés de répondre aux besoins de garde non comblés.

De plus, l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) doit rendre publique d'ici Noël une mise à jour de *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs* qui a d'abord été publiée en 2001. Cette mise à jour a été faite avec un échantillon beaucoup plus grand de parents et tiendra compte des besoins selon les régions. Pourquoi ne pas avoir attendu les conclusions de cette étude avant de présenter la nouvelle loi ?

Nous croyons qu'un réseau consolidé, avec un financement stable, peut trouver des réponses adaptées aux besoins des parents dans chacune des localités et, en tant que partenaires importantes, les travailleuses sont prêtes à participer à cette recherche de solutions.

- Qu'à partir de la mise à jour de *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, le gouvernement assure la consolidation du réseau par une stabilisation de son financement. Que le ministère prenne dès maintenant les mesures nécessaires pour répondre aux besoins en matière d'heures d'ouverture non usuelles dans les localités, et ce, avec la collaboration des partenaires et en garantissant les ressources pour le faire.

Répondre à tous les besoins

Les enfants avec des besoins particuliers doivent avoir la possibilité de fréquenter un service de garde au même titre que tous les enfants. Il s'agit d'un objectif identifié par tous, parents, secteur de la santé et des services sociaux, etc. Nous craignons les effets du projet de loi sur la capacité du réseau de les accueillir en plus grand nombre. Dans la mesure où les éducatrices en milieu familial auront moins accès à un soutien proche et continu dans leur travail, nous pouvons penser qu'elles refuseront ces enfants.

- Que le gouvernement alloue les ressources nécessaires afin de répondre aux nécessités de garde des enfants ayant des besoins particuliers fréquentant une installation ou un service de garde en milieu familial.

Les listes d'attente

La ministre profite de critiques faites sur le manque de places et les besoins non comblés pour modifier en profondeur le réseau des CPE. Certes, le manque de places a été et demeure une critique faite par les parents au système de service de garde. Elle démontre que les parents apprécient le réseau des CPE. Ce réseau est victime de son succès. Répétons-le, il n'a pas huit ans ; il aurait relevé de la magie que le nombre de places de qualité soit développé plus rapidement. Il fallait des installations, du personnel formé, des budgets, etc.

Le manque de places s'atténue de plus en plus à mesure qu'on atteint les 200 000 places prévues pour mars 2006. Notons que c'est le gouvernement libéral qui a reporté cet objectif à l'an 2006, alors que le gouvernement précédent l'avait fixé à 2005.

La mise à jour de *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, qui sera publiée bientôt, permettra de vérifier si les 200 000 places répondent aux besoins tels qu'évalués en 2001. D'autre part, il est à prévoir que le nouveau régime d'assurance parentale, qui débutera en janvier prochain, diminuera en partie les besoins pour la garde des poupons.

Les bureaux coordonnateurs auront la responsabilité de « maintenir un service centralisé d'information sur les services de garde en milieu familial ». C'est ce qui fait dire à la ministre que les parents n'auront plus à s'adresser à plusieurs endroits pour trouver une place en service de garde. Mais les parents devront continuer de s'inscrire dans les CPE de leur région s'ils veulent avoir une place en installation. Il est douteux de penser que la recherche d'une place sera facilitée pour les parents.

Il est vrai qu'il y a des problèmes de listes d'attente. Il y a des personnes qui s'inscrivent à plus d'un CPE. Elles laissent leur nom sur des listes d'attente même si elles ont trouvé une place, espérant ainsi en obtenir une dans un CPE qui leur convient mieux.

Certains regroupements de CPE, dont celui de la Montérégie, ont expérimenté une gestion centralisée de listes d'attente tant pour des places en installation que pour celles en milieu familial. Il serait intéressant que le ministère s'inspire de ces expériences novatrices. Évidemment, nous croyons que l'attribution des places ne devrait pas se faire de façon mécanique, mais que certains critères devraient être établis et respectés, tels le choix des parents, le choix des responsables de garde en milieu familial, la possibilité pour la fratrie de fréquenter le même service de garde, etc.

- Que le gouvernement s'appuie sur l'expérience des regroupements de CPE dans la centralisation des listes d'attente pour toutes les places à contribution réduite offertes en CPE (installation et milieu familial) afin de l'appliquer dans toutes les régions et sous-régions. Des critères devraient être développés pour assurer que l'offre de services de garde réponde aux besoins des parents, tout en prenant en considération certaines nécessités d'accommodement telles la fratrie, le choix des parents et celui des responsables de garde en milieu familial, etc.

Les enfants d'âge scolaire

Actuellement, la loi précise que les services sont offerts aux enfants de la naissance jusqu'à la fréquentation du niveau de la maternelle. Subsidiairement, les CPE peuvent recevoir des enfants d'âge scolaire lorsque ceux-ci ne peuvent être reçus dans un service de garde en milieu scolaire. Cette disposition demeure dans le projet de loi, mais un nouvel article nous préoccupe grandement.

En effet, l'article 93 permet à un « prestataire de service » de recevoir à plein tarif des enfants d'âge scolaire même si l'école qu'ils fréquentent offre un service de garde. Nous craignons les impacts pour les enfants, si un tel phénomène prenait de l'ampleur, car les besoins des enfants d'âge scolaire ne sont pas les mêmes que ceux des tout-petits.

Nous réaffirmons que les enfants d'âge scolaire devraient fréquenter des services de garde scolaire et que déjà certaines dispositions sont prévues dans la loi sur les CPE, qui permettent de répondre aux cas d'exception.

3. La gouvernance

Il est à noter à ce chapitre que l'ensemble des mesures proposées dans ce projet de loi ne touche que les CPE. On augmente de façon spectaculaire l'encadrement de ces organismes communautaires, alors que celui des garderies à but lucratif demeure minimal. Rappelons que ces derniers reçoivent aussi des subventions, dans des proportions semblables à celles que reçoivent les CPE.

Le conseil d'administration des CPE

Le projet de loi ajoute à la composition actuelle des conseils d'administration des CPE deux personnes de l'extérieur, sans préciser comment seront

choisies et nommées ces deux personnes. L'expérience des conseils d'établissements dans les écoles qui doivent trouver deux personnes du milieu pour y siéger et qui rencontrent d'énormes problèmes de recrutement, nous laisse perplexes devant cet objectif.

La ministre a précisé que cette modification était nécessaire pour assurer l'efficacité dans la gestion et un regard extérieur et objectif sur le CPE. Bref, elle en a parlé en termes comptables uniquement et n'a pas expliqué ce qui devrait guider ce regard objectif entre les besoins des enfants et les besoins du ministère. On ne précise pas le rôle de ces deux personnes de l'extérieur, ni leur mode de nomination. Si elles étaient nommées par le gouvernement, il s'agirait d'une ingérence directe dans la gouverne du CPE, organisme à but non lucratif.

Autre nouveauté, le gouvernement se réserve le droit d'établir par règlement le contenu de la régie interne, c'est-à-dire le fonctionnement quotidien du CPE. On se permet ainsi de retirer aux parents le pouvoir de décider des orientations et de la bonne marche du CPE pour le bien-être de leurs enfants, et en fonction de leur environnement ou de leur contexte social ou économique particulier. Sans avoir procédé à aucune évaluation du fonctionnement actuel des CPE, la ministre fait table rase de la structure mise en place en 1997, structure qui a fait ses preuves et dont le mariage installation et milieu familial est réussi.

Il est clair qu'on assiste à une transformation majeure du réseau des services éducatifs de garde à l'enfance. La participation des parents à la gestion des CPE est actuellement possible pour près de 84 % des places à contribution réduite. Le projet de loi réduit cette participation à 37 % des places ! Elle est très peu présente dans les garderies commerciales.

La participation des parents n'est pas une chose anodine, elle est une garantie de qualité, elle est gage du lien de confiance qu'ils ont avec le service qui s'occupe de leurs enfants. Même si tous ne peuvent donner le même degré d'implication, savoir qu'il y a des parents comme eux qui sont au conseil d'administration et pouvoir aller à l'assemblée générale rassure et donne un sentiment d'appartenance. De plus, ce caractère participatif permet au CPE d'être un véritable lieu de référence pour les services à la petite enfance qui peut offrir soutien parental, maintenir des liens avec les autres réseaux (scolaire, santé et services sociaux, etc).

Les pouvoirs de redressement

Depuis son élection, le gouvernement a fragilisé le réseau des CPE tout en consolidant les garderies commerciales. Il a coupé dans les subventions, mettant en difficulté financière plusieurs CPE.

Avec le projet de loi n° 124, le gouvernement augmente ses pouvoirs d'intervention en cas de difficultés financières en introduisant la possibilité d'imposer un plan de redressement et de nommer une personne au conseil d'administration. Après des coupes budgétaires importantes, le gouvernement peut maintenant venir dicter aux CPE fragilisés « quoi faire » et où couper davantage. En effet, l'article 96 précise que : *le ministre peut notamment donner des directives quant à la gestion des ressources humaines, budgétaires ou matérielles*. La ministre s'octroie d'énormes prérogatives. Quels en seront les effets dans un contexte de réductions budgétaires ? Pourtant, le gouvernement a déjà tous les pouvoirs avec la loi actuelle pour intervenir dans les cas de mauvaise gestion.

Les CPE ont démontré depuis huit ans leur capacité et leur expertise dans la gestion des fonds publics. Il y a actuellement des milliers de parents bénévoles, qui sont aussi des contribuables, qui s'assurent que les fonds publics sont dépensés comme il se doit. Ces milliers de parents sont en fait des milliers de vérificateurs qui s'assurent que l'argent est bien utilisé par le CPE. A contrario, cette présence de parents n'existe pas dans les garderies commerciales qui, elles, visent à faire des profits.

L'attitude du gouvernement en est une de mépris quant aux milliers de parents et travailleuses qui ont donné et donnent encore des centaines d'heures bénévoles à leur CPE. Dire qu'ils ne savent pas gérer le CPE est une insulte et relève d'une méconnaissance profonde du fonctionnement du réseau.

Depuis quelques mois, le gouvernement tente de trouver un scandale, un détournement de fonds. Les résultats de ces fouilles : quelques directrices sont mieux rémunérées, ce qui est tout à fait légal. Certains CPE demandent des frais supplémentaires aux parents. Les garderies le font davantage. Nous avons toujours été contre ces suppléments et il n'est pas nécessaire de démanteler un réseau pour que cesse cette pratique de frais supplémentaires.

Le projet de loi illustre clairement un paradoxe quant aux orientations et objectifs du gouvernement. En effet, dans son discours le gouvernement prône une réingénierie de l'État dans le but de diminuer son champ d'intervention directe. Il confie de plus en plus aux secteurs privé et communautaire la prestation de certains services. Dans le cas des services de garde, il augmente tellement ses pouvoirs et son ingérence dans ces organismes communautaires que cela ressemble beaucoup à une étatisation. D'un côté, ce projet ouvre la porte à une commercialisation accrue des services de garde, et de l'autre il augmente l'intervention de l'État dans le fonctionnement et la gestion des CPE. En effet, en permettant au gouvernement de s'immiscer dans le contenu du règlement intérieur du CPE

(article 7) et d'utiliser des pouvoirs de redressement (article 96), le projet de loi considère les CPE comme s'ils étaient des quasi-organismes gouvernementaux. Parallèlement, toute entreprise qui le désire pourrait devenir un des nouveaux bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial et la ministre se réserve le pouvoir de décider à qui elle octroiera un agrément. C'est une porte ouverte à la privatisation du milieu familial.

Il est injustifiable que les enjeux liés à la commercialisation et à l'ingérence de l'État dans les organismes communautaires soient occultés dans ce projet de loi. En camouflant ses réelles intentions, le gouvernement fait preuve d'un manque de courage politique.

4. Plusieurs questions sans réponse

Les articles 160 et 161 du projet de loi mentionnent qu'un règlement qui sera décidé entre l'adoption du projet de loi et jusqu'au 1^{er} avril 2007 ne sera pas soumis à l'obligation de publication. Le gouvernement pourra ainsi édicter des règlements sans consultation ni publication, ce qui signifie qu'il a carte blanche quant aux futurs règlements concernant les services de garde.

Pourtant, plusieurs questions déterminantes pour l'avenir des services de garde seront décidées dans les règlements. Tout ce qui concerne les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial viendra par règlement : la façon de choisir les organismes ou entreprises qui auront ce rôle, leur mode de financement, la place que les parents et les RSG y tiendront, la façon dont les décisions se prendront, ce qu'ils pourront facturer, comment ils reconnaîtront les RSG. Les territoires couverts, eux, seront décidés par le ministère.

Une autre question est soulevée par le projet de loi pour laquelle aucune explication n'a été donnée. Le programme éducatif est devenu une démarche éducative ; il nous semble ici y avoir un affaiblissement de l'exigence que nous trouvons inacceptable. La notion de programme fait appel à une approche plus structurée qui traduit la volonté d'offrir des services éducatifs à la petite enfance, voire même d'en faire un élément essentiel de la mission des services de garde. Le remplacement des termes « programme éducatif » par « démarche éducative » a de quoi inquiéter et illustre à merveille le peu de transparence qui caractérise cette consultation. Jamais la CSN ne cautionnera un affaiblissement de la mission éducative des CPE parce que nous croyons qu'il s'agit là un des atouts majeurs de ce système.

- Que le gouvernement maintienne la notion de programme éducatif et qu'il soit appliqué dans tous les services de garde.

Consulter sur un projet alors qu'autant de questions sont sans réponse porte à interprétation et fait preuve d'un manque de transparence.

5 Analyse différenciée selon les sexes

Nous tenons à vous rappeler que le gouvernement du Québec s'est engagé à procéder à l'évaluation de l'impact des différentes politiques, programmes et mesures à partir de *l'Analyse différenciée selon les sexes*. Toute mesure touchant les services de garde a un impact direct sur les femmes, autant pour celles qui y travaillent que pour les mères ayant un enfant qui fréquente ces services. Plus de 40 000 personnes œuvrent dans les CPE auxquelles il faut ajouter les 14 200 éducatrices en milieu familial. Ce sont majoritairement des femmes et elles ont toutes à cœur le développement des jeunes enfants.

Au cours des dernières années, la croissance du réseau a permis de faire des pas importants dans la reconnaissance du travail accompli par les travailleuses, ce que ne semble pas reconnaître le gouvernement.

Dernier élément que nous ne pouvons non plus passer sous silence et devons dénoncer, le projet de loi n°124 met de l'avant une nouvelle organisation des services en milieu familial qui vise à renforcer et consolider le retrait d'un droit fondamental pour les responsables de garde en milieu familial, celui de se syndiquer. Nous déplorons combien cet objectif, contraire aux droits fondamentaux des travailleurs et travailleuses, semble peser beaucoup plus lourd dans la balance que l'intérêt des enfants et les droits légitimes des parents à participer à l'organisation des services qu'ils fréquentent.

- Que le gouvernement, en collaboration avec le Conseil du statut de la femme et le Secrétariat à la condition féminine procède à une analyse différenciée, selon les sexes, de toutes modifications se rapportant au développement et au financement des services de garde régis.



Conclusion

Le Québec a plusieurs raisons d'être fier des services de garde offerts à ses enfants. Nous avons un réseau implanté dans les différentes communautés sur tout le territoire. Un réseau où travaillent plus de 40 000 personnes et plus de 14 200 éducatrices en milieu familial. Un réseau où près de 10 000 parents bénévoles s'impliquent activement dans la vie de leur CPE. Un réseau où la démocratie s'exerce au quotidien pour le bien-être des enfants.

La ministre répète sur toutes les tribunes que le projet de loi n° 124 réglera les problèmes, par ailleurs réels, de liste d'attente et d'heures d'ouverture. Sa lecture attentive nous laisse sur notre faim car nous n'y retrouvons aucune véritable mesure qui permette d'atteindre ces objectifs.

Le projet de loi soumis à la consultation s'attaque au modèle des CPE et remet en cause la place prépondérante des organismes à but non lucratif dans le développement des services de garde au Québec, et ce sans justification. Il retire le milieu familial de la responsabilité des CPE en créant une structure parallèle. Il nie aux parents le droit de s'impliquer et participer à la gestion et à l'orientation des services que fréquentent leurs enfants. C'est un recul important des principes de responsabilisation et de démocratisation. Il permet aussi une ingérence du gouvernement dans le fonctionnement des CPE qui n'est pas justifiée. La ministre fait fi du fait qu'il est démontré, dans plusieurs études, que la qualité des services de garde dans les CPE est supérieure à celle dans les garderies commerciales.

Le réseau des CPE est en phase de consolidation. Pour la CSN, les difficultés actuelles ne sont pas dues à des problèmes de structure. S'il manque de places, il faut poursuivre le développement et non créer une structure parallèle pour gérer les listes d'attente. S'il y a un problème de qualité, on doit investir dans la formation et le soutien pédagogique et non pas imposer des coupes supplémentaires.

Oui, il y aura toujours place pour l'amélioration, surtout après le formidable développement que nous avons connu depuis huit ans. Les travailleuses, les parents, les partenaires du milieu sont prêts à poursuivre le travail en ce sens. C'est pourquoi le gouvernement doit travailler de concert avec tous les partenaires du réseau, incluant les organisations syndicales, afin de mettre en place les mesures qui consolideront le réseau et hausseront la qualité et l'accessibilité.

Malheureusement, le gouvernement actuel n'a pour tout fleuron, dans le secteur des CPE, que l'augmentation des frais pour les parents et des coupes répétées de 40 millions de dollars depuis 2003, auxquelles s'ajoutent d'autres compressions de 41 millions de dollars pour l'année en cours. Enfin, une

autre baisse de financement de 50 millions de dollars s'ajoutera si le projet de loi n° 124 est adopté.

Il est assez ironique que le gouvernement du Québec signe une entente de 1,125 milliard de dollars avec le gouvernement fédéral sur les services de garde à l'enfance alors qu'il met sur la table un projet de loi qui fera économiser 50 millions de dollars sur le dos des travailleuses et des enfants, particulièrement en milieu familial. Ces sommes doivent être investies dans les services de garde et les services aux familles.

La société québécoise ne peut se permettre un recul dans les services offerts aux enfants et aux parents. Nous invitons la ministre à tenir compte de ce qui a été construit au cours des dernières années et à ne pas prendre de décisions précipitées qui auraient comme effet de fragiliser le réseau des services de garde, si cher à une très grande majorité de Québécoises et de Québécois, et de le réduire au niveau d'un bien de consommation.

Nous réitérons que des mesures pour améliorer les heures de services ou encore la gestion des listes d'attente peuvent être prises dès maintenant et que les changements plus structurels et fondamentaux proposés par le projet de loi tel le retrait du milieu familial de la responsabilité des CPE doivent être davantage débattus avec les partenaires dans le respect de toutes les personnes qui y oeuvrent, des parents et des enfants. Il s'agit là du fil conducteur de l'ensemble de nos propositions.

Recommandations

- Que le gouvernement maintienne et consolide les services de garde à l'enfance dans les CPE et leurs deux composantes, les installations et les services de garde en milieu familial.
- Que le gouvernement renonce aux coupes de 50 millions de dollars prévues par l'application de ce projet de loi.
- Que le gouvernement investisse les sommes reçues et à venir du fédéral, soit 1,125 milliard de dollars sur cinq ans, dans les services de garde et dans les services aux familles.
- Que le gouvernement préserve l'intégrité du réseau des CPE dans son offre de services diversifiés, que le milieu familial demeure sous sa responsabilité et que les CPE continuent d'offrir le soutien pédagogique aux éducatrices en milieu familial.
- Que le gouvernement étudie, en collaboration avec les partenaires du réseau, l'opportunité de réduire le nombre de CPE responsables de la garde en milieu familial, tout en respectant les critères de proximité et d'ancrage dans la communauté.
- Que le gouvernement maintienne le caractère non lucratif du réseau intégré des CPE, incluant les services de garde en milieu familial.
- Qu'à partir de la mise à jour de *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, le gouvernement assure la consolidation du réseau par une stabilisation de son financement. Que le ministère prenne dès maintenant les mesures nécessaires pour répondre aux besoins en matière d'heures d'ouverture non usuelles dans les localités, et ce, avec la collaboration des partenaires et en garantissant les ressources pour le faire.
- Que le gouvernement alloue les ressources nécessaires afin de répondre aux nécessités de garde des enfants ayant des besoins particuliers fréquentant une installation ou un service de garde en milieu familial.
- Que le gouvernement s'appuie sur l'expérience des regroupements de CPE dans la centralisation des listes d'attente pour des places à contribution réduite afin de l'appliquer dans toutes les régions et sous-régions. Des critères devraient être développés pour assurer que l'offre de services de garde réponde aux besoins des parents, tout en

prenant en considération certaines nécessités d'accommodement telles la fratrie, le choix des parents et celui des RSG, etc.

- Que le gouvernement maintienne la notion de programme éducatif et qu'il soit appliqué dans tous les services de garde.
- Que le gouvernement, en collaboration avec le Conseil du statut de la femme et le Secrétariat à la condition féminine procède à une analyse différenciée, selon les sexes, de toutes modifications se rapportant au développement et au financement des services de garde régis.