



CONSEIL QUÉBÉCOIS DES
CENTRES DE LA PETITE ENFANCE

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ PAR LE

**CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES
DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (CQSGEE)**

DÉPOSÉ À LA

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

JUIN 2009



CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES
DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE
en lien direct avec vous

Mémoire portant sur le projet de loi 51
*Loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde
en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective
les concernant et modifiant diverses dispositions législatives*

Juin 2009

Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance

750, côte de la Pente-Douce

Bureau 301, Québec (Québec) G1N 2M1

Téléphone : 418-659-1521

Site web : www.cqsgee.qc.ca

Dépôt légal – 2^e trimestre 2009

Bibliothèque nationale du Québec

Bibliothèque nationale du Canada

Ce document est disponible gratuitement sur demande.

La reproduction d'extraits est autorisée à des fins non commerciales avec mention de la source.

Toute reproduction partielle doit être fidèle au texte utilisé.

CONSEIL QUÉBÉCOIS DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE (CQSGEE)

Le Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance a pour mission de représenter les intérêts collectifs de ses membres actifs en assurant la promotion et le soutien à l'amélioration continue de la qualité des services de garde éducatifs offerts aux parents et aux enfants du Québec.

Pour réaliser sa mission, le CQSGEE assure la communication, la consultation, la formation et l'information de manière constante et transparente auprès de ses membres actifs.

Il est reconnu pour sa vision, son expertise dans les grands débats portant sur les services de garde et également comme agent de rapprochement, de synergie, d'alliance et de concertation.

Le Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance représente 56 CPE/BC et BC qui cumulent plus de 34 361 places en milieu familial, ce qui correspond à 37.5 % des places disponibles chez les responsables de services de garde en milieu familial au Québec.

La majorité de ses membres agréés bureaux coordonnateurs détiennent des expériences de plus de 20 ans. Ils étaient et demeurent encore aujourd'hui, les premiers promoteurs de ce mode de garde.

Le Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance reconnaît que la garde en milieu familial régie offre aux parents et aux enfants du Québec des milieux permettant la souplesse de l'offre de services, la stimulation créée par l'environnement multi-âge, l'établissement de liens permanents et sécurisants pour les enfants et leur famille, ainsi qu'un mode de garde œuvrant activement à l'amélioration continue de la qualité des interventions pédagogiques.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	6
1. Le rôle et l'importance des liens entre les bureaux coordonnateurs (BC) et les responsables de services de garde en milieu familial (RSG).....	8
2. Régime particulier de représentation et de négociation d'une entente collective	9
3. Modification à la loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance	10
CONCLUSION	14

INTRODUCTION

Le Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance (CQSGEE) remercie la Commission des affaires sociales de lui permettre de soumettre ses recommandations en regard du projet de loi 51 : *Loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives.*

De par leurs mandats et leurs fonctions, les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial (BC) assument, auprès des responsables de services de garde en milieu familial (RSG), des responsabilités légales qui se traduisent dans le respect des normes prescrites à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (Loi 124). Ces responsabilités s'étendent aussi à l'établissement de partenariats significatifs permettant d'assurer les actions nécessaires visant l'amélioration continue de la qualité des services.

Pour que les familles du Québec puissent bénéficier de services de garde adaptés à leurs besoins, l'offre de services du gouvernement doit être diversifiée. La garde en milieu familial répond à ce besoin et contribue de façon importante au développement harmonieux des enfants.

Le projet de loi 51 vient déterminer un cadre juridique permettant la représentation et la négociation des conditions d'exercices des responsables de services de garde en milieu familial (RSG). De plus, il modifie la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* en prévoyant la reconduction de l'agrément accordé aux CPE vers les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial (BC) et en imposant la création d'une entité propre et spécifique à ce mode de garde. Enfin, le projet de loi confirme le statut de travailleuse autonome aux RSG.

Le projet de loi 51 modifie le Code du travail (L.R.Q., chapitre C-27) ; la Loi sur les impôts (L.R.Q., chapitre I-3) et la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance (L.R.Q., chapitre S-4.1.1.).

Ce projet de loi est essentiel puisqu'en l'absence de cadre juridique, les débats entourant le statut de la responsable de services de garde en milieu familial (RSG) et l'ambiguïté liée aux rôles de chacun des acteurs ne permettaient pas d'optimiser pleinement le développement et le maintien de relations harmonieuses entre les RSG et les structures dédiées à leur coordination.

Nous soulignons qu'en conservant les divisions territoriales actuelles et en n'imposant aucune règle relative à l'organisation du travail, le gouvernement du Québec préservera le maintien de l'expertise en assurant les conditions gagnantes nécessaires à la consolidation des services de garde en milieu familial.

Depuis 1979, lors de la création de l'Office des services de garde à l'enfance et des Agences de garde en milieu familial, plusieurs de nos membres, via la structure provinciale de l'époque, ont sensibilisé les autorités gouvernementales aux impacts négatifs que créaient les questionnements entourant le statut des RSG, l'instabilité des mesures de contrôle liées au niveau d'imputabilité des gestes, de l'environnement structurel et l'inconstance des décisions gouvernementales en regard de l'établissement des responsabilités populationnelles liées à l'offre de services.

Ces constats étant toujours d'actualité, force est de constater que le projet de loi 51 devrait permettre enfin « la consolidation de ce mode de garde » en désignant les bureaux coordonnateurs agréés comme structures de coordination dédiées spécifiquement à la garde en milieu familial et en offrant aux RSG des conditions d'exercice permettant de reconnaître et préserver un mode de garde souple, original et non institutionnel qui a fait ses preuves depuis plus de 30 ans.

La garde en milieu familial est l'un des plus vieux modes de garde. Il convient de lui accorder un cadre législatif distinct. Nous souhaitons ardemment que ces modifications législatives puissent définitivement écarter toutes les ambiguïtés et qu'elles permettent de développer un mode d'encadrement qui respecte et fait la promotion de l'autonomie et de l'imputabilité des responsables de services de garde (RSG) envers la qualité de leur offre de services.

En considérant ce qui précède, le CQSGEE accueille favorablement le projet de loi 51.

1. Le rôle et l'importance des liens entre les bureaux coordonnateurs (BC) et les responsables de services de garde en milieu familial (RSG)

Sans contredit, les responsables de services de garde en milieu familial constituent un maillon essentiel de l'offre de services de garde au Québec. Au total, on compte près de 15 000 RSG reconnues par les CPE/BC et BC à travers les divers territoires de la province, ce qui veut dire plus de 90 000 places dont bénéficient près de 108 000 enfants.

Se rapprochant d'un milieu de vie naturel, l'offre de services de ces prestataires nous permet, comme société québécoise, d'offrir des services de garde respectant le choix et les besoins de certains parents. Pour le CQSGEE, le partenariat entre les BC et les RSG est précieux car il permet l'atteinte d'un objectif commun soit celui du cheminement professionnel visant l'amélioration continue de la qualité des services éducatifs offerts aux enfants du Québec.

En plus de garantir l'application des normes législatives ayant pour but d'assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants reçus en milieu familial, le BC a un rôle essentiel soit celui de veiller au développement harmonieux de nouvelles places en milieu familial de manière à répondre conformément aux besoins des familles du territoire qui lui est attribué.

Malheureusement, depuis quelques années, le lien entre la structure de coordination de la garde en milieu familial et les responsables de services de garde en milieu familial (RSG) a connu quelques soubresauts, ceux-ci étant attribuables, selon l'avis du CQSGEE, à des directives gouvernementales mal encadrées et au manque de précision quant aux rôles et aux responsabilités de chacun des acteurs.

Le projet de loi 51 met en lumière divers éléments structurants qui permettront assurément de consolider les liens entre les bureaux coordonnateurs (BC) et les responsables de services de garde en milieu familial (RSG) et ce, au profit de la qualité des services offerts aux familles du Québec.

2. Régime particulier de représentation et de négociation d'une entente collective

Dans sa décision invalidant la loi 8, l'honorable Danielle Grenier, juge à la Cour supérieure, reconnaissait le droit d'association aux responsables de services de garde en milieu familial (RSG).

Le projet de loi 51 fait preuve de l'imagination recherchée en créant un régime particulier de négociation qui se distingue du régime de négociation du personnel du réseau des services de garde.

Outre la confirmation du statut de travailleuse autonomes à des fins fiscales et le maintien de la désignation de prestataire de services tel qu'il avait été prescrit à la loi 124, le projet de loi 51 permet la représentation et la négociation d'une entente collective qui pourrait permettre aux responsables de services de garde (RSG) une amélioration de leur conditions d'exercices en établissant la rétribution à la hauteur de leur engagement social.

Que la reconnaissance soit liée aux territoires déterminés en vertu de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* facilitera assurément l'application des décisions et devrait à notre avis, simplifier la standardisation des gestes administratifs qui pourraient en découler.

De plus, en vertu des dispositions inscrites au projet de loi 51, le gouvernement pourrait établir par règlement, un régime de retrait préventif de la personne responsable d'un service de garde en milieu familial. À cet effet, le CQSGEE reconnaît l'importance de cette mesure qui assurera enfin des conditions décentes à ces travailleuses.

Les gains pour les responsables de services de garde (RSG), en terme de rétribution et de protection sociale, apporteront une reconnaissance significative de la profession, consolideront les conditions d'exercice et auront un impact certain sur la qualité des services de garde en milieu familial.

3. MODIFICATION À LA LOI SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

L'esprit du projet de loi 51 repose sur certains éléments spécifiques soient : le droit pour les responsables de services de garde en milieu familial (RSG) d'être représenté par une association représentative, la confirmation de leur statut de travailleuses autonomes, le maintien des obligations établies à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* aux prestataires de services en milieu familial et enfin, la consolidation des structures de coordination de la garde en milieu familial.

Consolidation des structures de coordination de la garde en milieu familial

Afin d'assurer la consolidation des structures de coordination de la garde en milieu familial, le gouvernement propose des amendements à la *Loi sur les services de garde en milieu familial*. Après analyse du projet de Loi 51, le CQSGGEE désire, par la présente, exprimer ses recommandations à la Commission des affaires sociales concernant les articles suivants :

Catégorie de responsables de services de garde.

Le projet de loi 51 ne désigne pour son application qu'une catégorie de RSG, soit celles offrant des services de garde subventionnés (PCR). Cette orientation, bien que compréhensible, amènera une charge administrative supplémentaire pour les bureaux coordonnateurs qui devront assurer le respect des normes énoncées à la *Loi sur les services de garde éducatif à l'enfance* à l'ensemble des responsables de services de garde, subventionnés ou non, qu'ils ont reconnus et qu'ils reconnaîtront.

De plus, le nouveau cadre législatif des bureaux coordonnateurs et l'interaction avec une association représentative de RSG modifieront les paramètres de travail pour la gouvernance ainsi que la gestion administrative.

Afin d'assurer la saine gestion des mandats édictés, le CQSGGEE recommande :

Que soit effectué, dans les meilleurs délais, une révision du mode de financement liés à la coordination de services de garde n'offrant pas de places à contribution réduite (PCR) pour lesquels les bureaux coordonnateurs devront assumer l'ensemble des fonctions édictées à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance.

Que le gouvernement considère le nouveau contexte de travail et les nouvelles exigences qui seront attribuées au personnel d'encadrement des bureaux coordonnateurs et qu'en ce sens, il procède rapidement à la révision du guide administratif sur la rémunération du personnel d'encadrement.

77. Article 40

Le projet de Loi 51 remplace l'article 40 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* en définissant que le bureau coordonnateur de la garde en milieu familial est une personne morale à but non lucratif autre qu'un titulaire de centre de la petite enfance ou de garderie, agréée par le ministre, pour exercer les fonctions prévues à l'article 42.

Le CQSGEE se dit favorable à cette disposition du projet de loi qui devrait permettre la consolidation des bureaux coordonnateurs en dédiant à ceux-ci la coordination exclusive de la garde en milieu familial. Ainsi, le gouvernement du Québec fait le choix de renforcer et stabiliser l'offre de services de garde en milieu familial.

En exigeant ces modifications administratives, il permet la pleine reconnaissance de ce mode de garde et accorde officiellement aux bureaux coordonnateurs (BC) un statut d'entité distincte, fonctionnelle et pleinement habilité à exercer l'ensemble des fonctions prévues à l'article 42.

77. Article 40.1

Le Conseil québécois des services de garde éducatifs à l'enfance est satisfait de la mise en place de conseils d'administration majoritairement formés de parents utilisateurs de la garde en milieu familial.

Par contre, en ce qui a trait aux conditions liées à sa constitution opérationnelle édictées à l'article 40.1 du projet de loi, le CQSGEE désire émettre la recommandation suivante :

Le président ou la présidente du conseil d'administration du bureau coordonnateur (BC), doit être un parent utilisateur des services de garde en milieu familial.

78. Article 42

Tel qu'exposé à l'introduction de notre mémoire, le CQSGEE souhaite que le gouvernement du Québec adopte des orientations visant la mise en place de divers moyens permettant d'assurer l'amélioration continue de la qualité des services de garde offerts aux familles.

Ces mesures doivent être inclusives à la garde en milieu familial. Le projet de loi 51 permet d'encadrer les fonctions et les responsabilités des deux partenaires de ce mode de garde soient, les responsables de services de garde (RSG) et les bureaux coordonnateurs (BC). De plus, il doit assurer la mise en place de stratégies efficaces permettant l'atteinte de l'objectif « qualité ». Afin de rencontrer cet objectif, le CQSGEE recommande :

D'inclure aux fonctions du BC, édictées à l'article 42 du projet de loi, la promotion de l'amélioration continue de la qualité des services de garde en milieu familial.

78. Article 42.1

Le CQSGEE est satisfait de l'énoncé de l'article 42.1 du projet de loi 51 qui allège, de façon significative, le niveau de responsabilités des actes accomplis de bonne foi par les administrateurs et les employés des bureaux coordonnateurs (BC).

Au cours des 30 dernières années, la coordination de la garde en milieu familial s'est avérée être souvent laborieuse et ce, par manque d'instructions précises qui plaçait souvent les administrateurs en situation délicate. Certaines décisions adoptées par les conseils d'administrations pouvaient même enclencher des poursuites judiciaires.

Le CQSGEE tient à rappeler aux membres de la Commission l'importance de l'implication des parents au sein de la gouvernance des bureaux coordonnateurs. Leur contribution au sein des structures décisionnelles permet sans contredit l'atteinte de la mission, soit d'offrir des services de garde éducatifs de qualité aux familles utilisatrices de ces services. Aussi, afin d'assurer le recrutement et la rétention des parents à titre d'administrateurs des bureaux coordonnateurs, le CQSGEE recommande ce qui suit :

Le gouvernement du Québec doit exercer ses fonctions de manière responsable quant à l'application de ses lois et de ses règlements. Il ne peut, en aucun cas, transférer ses responsabilités aux parents bénévoles, administrateurs des bureaux coordonnateurs, ni agir sans cohérence ou sans transmission de consignes explicites et uniformes à travers le réseau.

92. Article 92

À l'automne 2008, au moment où la juge Grenier rendait sa décision, le ministère de la Famille et des Aînés s'apprêtait à imposer l'instruction 5. Cette instruction avait pour objectif de standardiser des ententes de services signées entre les parents utilisateurs et les prestataires de services de garde, ainsi que la mise en place de l'entente de subventions.

Le projet de loi 51, tel que précisé à l'article 92, attribue au ministre les pouvoirs d'encadrement de l'entente de subvention et de l'entente de services.

Le CQSGEE croit que pour atteindre le niveau recherché quant à la fiabilité des services de garde en milieu familial et l'optimisation des places, il est impératif que ces ententes

soient rapidement mises en place. Par contre, en considérant le contexte actuel, il recommande :

Qu'avant son application, une révision de l'instruction 5 (entente de services et entente de subvention) soit effectuée. Le comité de révision doit être représentatif des bureaux coordonnateurs et des responsables de services de garde.

Article 124.1

L'article 124.1 du projet de loi permet au ministre de former un comité consultatif pour le conseiller sur tous les aspects de la garde en milieu familial et le charger de recueillir les renseignements pertinents et de lui faire rapport de ses constatations et recommandations.

Ce comité est formé de représentants des bureaux coordonnateurs agréés par le ministre ou d'associations les regroupant.

Le CQSGEE trouve tout à fait opportun que le ministre joigne à sa réflexion les représentants des bureaux coordonnateurs. De par ce fait, il affirme sa reconnaissance de l'expertise des gens qui coordonnent la garde en milieu familial et qui ont à cœur la consolidation de ce mode de garde.

CONCLUSION

Le CQSGEE salue le dépôt du projet de loi 51. Le Conseil est en accord avec l'approche retenue par le législateur. Par contre, nous croyons qu'il peut toutefois être amélioré et c'est dans cet esprit que le CQSGEE dépose certaines recommandations.

Ce projet de loi vient clarifier le statut des responsables de services de garde en milieu familial (RSG) et vise l'amélioration des conditions d'exercices et de rétribution de nos partenaires. Il favorise l'éclosion d'un nouvel encadrement basé sur une vision commune, soit celle de l'amélioration continue de la qualité des services de garde offerts aux familles du Québec.

Consolider les structures de coordination de la garde en milieu familial et clarifier les liens entre les bureaux coordonnateurs et les responsables de services de garde sera sûrement gagnant.

Le réseau des services de garde éducatifs compte et doit pouvoir continuer de compter sur les RSG afin d'assurer la diversité de son offre de services. Les parents utilisateurs de ce mode de garde doivent gouverner les structures de coordination en recevant des instructions claires et précises du ministère. Enfin, les gestionnaires et les employés des bureaux coordonnateurs doivent poursuivre le développement harmonieux de nouveaux milieux tout en assumant les fonctions qui leurs sont désignées.

Cependant, il restera une étape cruciale à réaliser à la suite de l'adoption du projet de loi. Il s'agit de la négociation des ententes collectives. Il faut s'assurer que ces négociations n'aient aucun impact sur la prestation des services de garde en milieu familial et n'affecteront pas la qualité des services. La garde en milieu familial doit demeurer un milieu propice à l'épanouissement des enfants, favorable à la création et au maintien de liens significatifs entre les enfants, les parents et les responsables de services de garde. Le contenu de l'entente collective ne doit en aucun cas affecter les qualités propres à ce mode de garde.