

**Mémoire dans le cadre de la consultation sur le projet de loi 124,
Loi sur les services de garde éducatif à l'enfance
Résumé**

Le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine a déposé le projet de loi 124, Loi sur les services de garde éducatif à l'enfance en visant relever trois défis : l'accessibilité, afin de mieux répondre aux besoins des parents et aux réalités du marché du travail par des mesures qui visent la souplesse et la flexibilité des services; la qualité, afin d'assurer l'amélioration constante des services offerts ainsi que le maintien à long terme des services, afin que les générations futures puissent elles aussi se prévaloir des avantages qu'offre le système actuel.

L'Alliance Québécoise des Regroupements régionaux pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AQRIPH) s'est penchée sur le projet de loi en gardant en tête ces visées du gouvernement. Elle a aussi évalué comment le projet de loi correspondait à certains des principes qui sont au cœur des actions de l'organisation ainsi qu'aux défis particuliers que doivent relever les services de garde pour accueillir les enfants handicapés. Le projet de loi, s'il suggère quelques améliorations à la loi actuelle, propose des changements majeurs et peuvent menacer l'inclusion des enfants handicapés dans les services de garde.

C'est principalement la mise en place de bureaux qui coordonneraient les services de garde en milieu familial qui nous inquiète. Cela entraînerait le démantèlement des structures actuelles en ajoutant une nouvelle entité et en dissociant, les prestataires de services en milieu familial, du réseau qui les soutient depuis 7 ans. La mise en place des bureaux coordonnateurs, accompagnée d'une économie de 50 millions de dollars au budget alloué aux services de garde, conduira à une diminution du soutien aux responsables de la garde en milieu familial. De plus, les centres de la petite enfance en installation verront leur financement diminuer lorsque la coordination du milieu familial sera transférée aux bureaux coordonnateurs. Ainsi, on risque des coupures de postes de conseillères pédagogiques qui soutiennent actuellement, tant les éducatrices des CPE installation que les responsables de la garde en milieu familial. Ces conseillères pédagogiques jouent pourtant un rôle central dans l'inclusion des enfants handicapés en services de garde, notamment en assurant la formation, la supervision, le soutien et le contrôle de la qualité des services.

Plusieurs autres éléments sont modifiés par le projet de loi, notamment la composition des conseils d'administration, les contributions, les subventions et la reconnaissance d'équivalences. Concernant les conseils d'administration, nous souhaitons qu'ils demeurent composés d'au moins sept membres dans une proportion d'au moins les deux tiers de parents, comme la loi actuelle le prescrit. Il est plus que nécessaire que les

bureaux coordonnateurs aient également des conseils d'administration composés majoritairement de parents.

Quant aux contributions, la possibilité d'avoir droit à une subvention pour des demi-journées de garde est un avantage pour certains enfants handicapés qui, à cause de diverses contraintes, ne sont pas en mesure de fréquenter le milieu de garde par journée complète. Le projet de loi dit bien qu'il est interdit d'exiger des contributions supplémentaires aux parents pour différents motifs. Nous souhaitons que soit précisé que les aménagements reliés à l'accueil d'un enfant handicapé fasse partie des éléments pour lesquels d'autres frais ne peuvent être demandés.

Pour ce qui est des subventions, nous espérons entre autres que des dispositions soient prises pour s'assurer que les enfants qui ne peuvent fréquenter un service de garde dans leur établissement scolaire puissent bénéficier d'un service de garde subventionné. Nous estimons aussi qu'il serait utile de reformuler l'article de loi portant sur les subventions afin qu'il inclut les enfants ayant obtenu une dérogation. Cela, afin d'éviter d'avoir à renouveler chaque année cette mesure dans les règles budgétaires.

Nous profitons aussi de l'occasion pour affirmer que le droit de l'enfant à recevoir, jusqu'à la fin de l'enseignement primaire, des services de garde éducatifs personnalisés de qualité (article 4) devrait être assorti d'obligations pour les ressources qui offrent lesdits services. De plus, la loi doit prévoir des dispositions pour offrir des services de surveillance aux jeunes handicapés de 12 ans et plus qui en ont besoin. Certains jeunes handicapés, à cause d'une déficience intellectuelle ou physique, ne peuvent assurer la réponse à leurs besoins de façon complètement autonome et ont besoin d'encadrement ou d'accompagnement supplémentaire.

Malgré les quelques avantages que le projet de loi suppose, les éléments de restructuration proposés sont très importants et comportent plusieurs inconvénients pour les enfants handicapés et leurs parents. Aussi, nous demandons le retrait de ce projet de loi. Par contre, certaines améliorations peuvent être apportées à la loi actuelle.

PROJET DE LOI NO 124

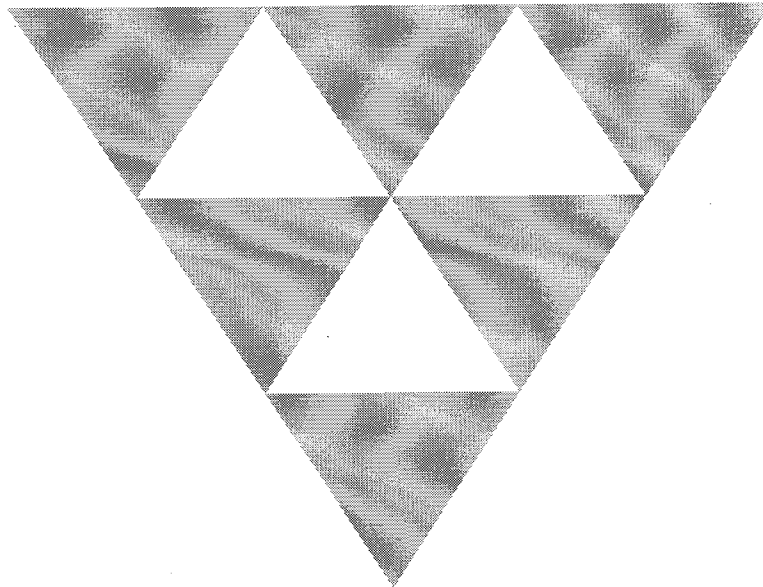
***LOI SUR LES SERVICES
DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE***

MÉMOIRE

**ALLIANCE QUÉBÉCOISE DES REGROUPEMENTS RÉGIONAUX
POUR L'INTÉGRATION DES PERSONNES HANDICAPÉES**

(AQRIPH)

24 novembre 2005



171, ST-PAUL, BUREAU 103 QUÉBEC (QUÉBEC) G1K 3W2

TÉLÉPHONE : (418) 694-0736

COURRIEL : aqriph@bellnet.ca

TABLE DES MATIÈRES

Introduction.....	4
1. État de situation et constats divers	5
1.1. Le réseau des services de garde	5
1.2. L'intégration des enfants handicapés en services de garde	5
1.3. Un réseau pour les enfants et les parents	6
1.4. Un réseau aussi pour les enfants handicapés	7
2. Commentaires sur le projet de loi.....	8
2.1. Critères d'analyse.....	8
2.2. Articles 4 à 6 : Des droits et des services.....	9
2.3. Articles 7 à 9 : Composition du conseil d'administration dans les centres de la petite enfance et les garderies et permis (et articles 29 à 37).....	11
2.4. Articles 38 et 49 : Les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial..	12
2.5. Articles 80 à 86 : Les contributions	16
2.6. Articles 87 à 89 : Les subventions	17
2.7. Article 130 : La reconnaissance d'équivalences	18
2.8. Une loi pour les 0-12 ans	19
Conclusion	20

L'Alliance Québécoise des Regroupements régionaux pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AQRIPH) est formée de 19 regroupements régionaux qui eux-mêmes rassemblent plus de 350 organismes de base, généralement créés par des personnes handicapées ou des membres de leur famille. Elle a pour mission principale de promouvoir les intérêts et de défendre les droits des personnes handicapées et de leur famille. Elle vise l'inclusion sociale de ces personnes et leur participation citoyenne pleine et entière à notre société.

Les objets de l'AQRIPH sont de :

- Rassembler et soutenir les regroupements régionaux d'organismes de promotion de personnes handicapées et leur famille dans leurs besoins liés à la vie associative, à l'information et à la formation;
- Favoriser l'échange entre les regroupements régionaux;
- Favoriser l'articulation de positions communes relatives aux dossiers touchant l'ensemble des régions du Québec et, par le fait même, assurer la concertation entre les regroupements régionaux;
- Contribuer à la mobilisation provinciale des personnes handicapées et de leur famille afin de promouvoir leurs intérêts et de défendre leurs droits.

L'AQRIPH mobilise principalement ses énergies sur les dossiers touchant l'inclusion des personnes handicapées. Ceux-ci se distinguent en 5 catégories : les préalables à l'inclusion (prévention, adaptation/réadaptation, conditions de vie), la promotion de l'inclusion (accès aux services, droits, vie associative), la participation sociale (services éducatifs, incluant les services de garde, et formation continue, travail et activités productives, activités culturelles/sportives et de loisirs), le soutien à la participation sociale (transport, accessibilité et adaptation du milieu, communication) et le soutien dans le milieu de vie (ressources résidentielles, soutien à domicile, soutien aux familles).

Depuis 1996, l'AQRIPH assure la représentation de ses membres auprès de diverses instances au niveau national. Ses interventions permettent aux personnes vivant avec une déficience de mieux jouer leur rôle et d'agir en tant que citoyens et citoyennes à part entière, sans discrimination ni privilège.

INTRODUCTION

Les services de garde sont habituellement le premier lieu de socialisation des enfants, après la famille. Toutefois, leur inclusion dans ces milieux de vie revêt souvent pour les enfants handicapés et leurs parents une importance toute particulière puisqu'en plus de pouvoir s'y développer aux niveaux cognitif, social, physique et moteur et se préparer à leur entrée à l'école, ils peuvent évoluer dans un milieu normalisé.

Comment pourrait-on croire à l'inclusion des personnes handicapées dans notre société si déjà, tout-petits, nous les tenons à l'écart des structures mise en place pour assurer le développement de ceux qui sont l'avenir de notre société ? Comment pourrions-nous montrer à ces enfants qu'ils ont leur place si nous ne nous donnons pas les moyens de les accueillir convenablement dans les milieux qui s'offrent à eux dès le début de leur vie ?

C'est en gardant ces questions en tête que l'AQRIPH a pris connaissance du projet de loi 124, Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance. Le projet de loi vise l'assouplissement et l'adaptation des services aux besoins diversifiés des parents, apporte des changements concernant la gouvernance, les contributions et les subventions mais surtout propose des modifications majeures à la structure actuelle du réseau des services de garde. C'est ce dernier point qui nous préoccupe tout particulièrement.

Après avoir fait un bref portrait de la situation des enfants handicapés dans les services de garde et des principes sur lesquels elle base son analyse, l'AQRIPH présente ici les éléments du projet de loi qui suscitent son intérêt mais surtout, ceux qui l'inquiètent.

L'AQRIPH veut profiter aussi de l'occasion que lui donne le dépôt de ce mémoire pour soulever quelques inquiétudes face au processus consultatif qui a entouré le projet de loi 124. La ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, Madame Carole Théberge, a déposé son projet de loi 124, Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance le 25 octobre et les auditions débutaient le 15 novembre. Non seulement les délais sont très brefs ce qui a forcé les organisations qui voulaient présenter un mémoire à faire une analyse et une consultation rapides auprès de leurs membres mais, les consultations étant particulières, cela ne permet qu'à un tout petit nombre d'être entendu. Aucun organisme représentant les personnes handicapées et leur famille n'a été invité alors que les enfants ayant des incapacités font aussi partie de la clientèle des services de garde. Pour plusieurs motifs, le processus consultatif nous semble donc déficient d'un point de vue démocratique et ne permet pas à certains membres de la population, directement touchés par le projet de loi, de se prononcer.

De plus, le ministère indique à l'article 160 qu'un règlement pris avant le 1^{er} avril 2007 pour l'application de la présente loi n'est pas soumis à l'obligation de publication prévue à l'article 8 de la Loi sur les règlements (L.R.Q., chapitre R-18.1). Le projet de loi dresse des lignes larges et c'est pourtant à travers les règlements que ses modalités plus précises seront définies.

1. ÉTAT DE SITUATION ET CONSTATS DIVERS

1.1. LE RÉSEAU DES SERVICES DE GARDE

Les services de garde au Québec forment un tout jeune réseau. Mis en place au cours des 25 ou 30 dernières années, il est né de l'effort des parents qui voulaient se donner des structures d'accueil pour leurs enfants. Le réseau a connu une forte expansion depuis la création des Centres de la petite enfance (CPE) il y a 7 ans. Des investissements importants ont été faits, tout particulièrement ces dernières années, dans le développement des services de garde en milieu familial et en garderies privées, ces dernières n'ayant pu obtenir de nouveaux permis pendant longtemps.

Ce réseau n'est pas sans défaut mais il s'est construit dans l'objectif de répondre aux besoins locaux en conservant la flexibilité nécessaire pour que chacune de ses instances, au cœur d'un quartier ou d'un petit territoire, puisse s'adapter aux différences et aux besoins diversifiés de la population desservie. Le concept de centres de la petite enfance visait au départ à offrir un ensemble intégré de services aux enfants et à leur famille. C'est dans cet esprit que les CPE étaient tenus de diversifier leurs services, ce qui s'est principalement traduit par le développement de la garde en milieu familial dont ils assument la coordination.

De nombreux efforts ont été faits pour permettre au réseau de s'organiser et cela, notamment grâce aux nombreuses heures, même bénévoles, qu'ont investi les intervenants dans les CPE. Une partie du réseau est donc toujours en construction et il est clair dans notre esprit que la nouvelle loi entraînera la désarticulation de cette structure encore en train de se mettre en place. Elle menace notamment la prestation de services intégrés par les CPE. Elle entraîne des partages de responsabilités et de structures ce qui aura des impacts sur la quantité et la qualité des services tant dans les installations qu'en milieu familial. Cela aura des répercussions tout particulièrement sur les enfants handicapés et leurs parents.

1.2. L'INTÉGRATION DES ENFANTS HANDICAPÉS EN SERVICES DE GARDE

Pour faciliter l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde, le programme d'intégration des enfants handicapés en services de garde a été mis en place dans les années 1980. Selon le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, en 1999-2000, 37,3% des services de garde ont bénéficié de ce programme. Ce pourcentage est passé à 52,0% pour l'année 2003-2004. Ces chiffres, même s'ils peuvent être interprétés comme une hausse appréciable, montrent aussi tout le chemin qu'il reste à parcourir pour intégrer réellement les enfants handicapés dans les services de garde.

Seulement un peu plus de la moitié des services accueillent des enfants handicapés alors que ces derniers habitent dans toutes les régions du Québec. Logiquement, ils devraient être présents dans un plus grand nombre de CPE et de garderies. Pour nous, ces chiffres témoignent donc davantage des difficultés qu'éprouvent les parents d'enfants handicapés à trouver un service de garde prêt à accueillir leur enfant.

Les données montrent également un nombre croissant d'enfants handicapés pour lesquels une subvention est versée au service de garde. Ils étaient 1 407 (0-59 mois) en 2001-2002 et 2 384 en 2003-2004¹. En 2003, les enfants avec une déficience représentaient 1,25% du nombre total de tous les enfants fréquentant les services de garde.

Les chiffres nous indiquent également que les CPE installation accueillent un plus grand nombre d'enfants handicapés. À titre d'exemple, en mars 2003, 64% de ces enfants âgés de 0-4 ans fréquentaient les CPE installation, 25% allaient dans les CPE milieu familial et 11% en garderie. La tendance à accueillir les enfants handicapés surtout dans les CPE installation se vérifie dans les grands centres comme dans les régions éloignées. Sur la Côte-Nord, par exemple, pour l'année 2002-2003, les CPE institution et les services en milieu familial accueillaient respectivement onze et sept enfants handicapés (données provenant du Regroupement des centres de la petite enfance de la Côte-Nord).

Pour certaines régions, les services de garde en milieu familial sont particulièrement nombreux afin de répondre aux besoins d'une population moins nombreuse mais très dispersée sur le territoire. Ainsi, les changements structurels proposés dans le projet de loi et qui concernent particulièrement les services de garde en milieu familial pourraient affecter tout particulièrement les régions.

Soulignons au passage que des statistiques plus précises, par exemple sur le nombre d'enfants handicapés ou non fréquentant les différents type de services de garde, à temps plein ou non, permettraient d'obtenir un meilleur portrait global. De plus, les chiffres disponibles ne prennent en compte que les enfants pour lesquels les services de garde ont obtenu une subvention, ce qui suppose qu'un diagnostic a déjà été établi. Dans la réalité, à cet âge, plusieurs enfants sont en voie d'obtenir un diagnostic.

1.3. UN RÉSEAU POUR LES ENFANTS ET LES PARENTS

Milieus de vie pour les enfants et souvent premiers lieux de socialisation en dehors de la famille, les services de garde doivent être bien outillés pour accueillir les petits. Présents partout, dans tous les quartiers et dans toutes les régions du Québec, ils doivent répondre à des besoins multiples. Un de leurs défis est notamment la stimulation d'enfants de milieux multiculturels ou défavorisés. Ils doivent aussi préparer les enfants pour l'école.

¹ Ces chiffres sont à utiliser avec prudence puisqu'ils représentent des équivalents temps plein.

Les parents ont aussi leurs attentes. Malgré des horaires chargés, ils tentent de concilier du mieux qu'ils peuvent leur travail et les besoins de leur famille. Cela est d'autant plus difficile pour les nombreux travailleurs aux horaires atypiques : soir, fin de semaine, sur appel, horaires irréguliers, etc.

1.4. UN RÉSEAU AUSSI POUR LES ENFANTS HANDICAPÉS

Pour les parents d'enfants handicapés, la recherche d'une place en services de garde est encore plus difficile que pour les autres parents. En moyenne, ils prennent de 6 à 8 mois de plus pour trouver un endroit prêt à accueillir leur enfant. Cela a diverses conséquences. D'abord, l'enfant tarde à intégrer un milieu de vie stimulant et enrichissant pour lui et un des parents doit souvent retarder son retour au travail ce qui se traduit notamment par une baisse des revenus familiaux. D'autres réussissent à retourner au travail en conjuguant toutes sortes de moyens pour faire garder leur enfant à gauche et à droite, ce qui n'est pas garant de stabilité. Surtout, les différents refus qu'ils essuient sont souvent une première expérience de l'exclusion auxquels ils auront à faire face toute leur vie.

Bien sûr, l'accès des enfants handicapés aux services de garde représente des défis particuliers à plusieurs niveaux et c'est pourquoi ces services doivent être soutenus de diverses façons.

a) La sensibilisation et la formation

Un des obstacles les plus importants auxquels font face les parents et les enfants sont les préjugés. Le changement d'attitude est une étape qui peut s'avérer assez longue. D'abord et surtout, il faut convaincre le personnel qu'il est capable de s'occuper de ces enfants aux besoins particuliers. Plusieurs employés n'ont jamais eu de formation sur les déficiences. Certains ont appris directement sur le terrain en accueillant un enfant handicapé mais chaque déficience a son lot de caractéristiques, certaines transposables, d'autres spécifiques. Soulignons que les programmes scolaires que suivent les éducatrices comprennent maintenant des cours sur les enfants à défi particulier, la déficience en faisant partie.

Les parents d'enfants du même groupe d'âge que l'enfant handicapé ainsi que les membres du conseil d'administration peuvent aussi avoir des réticences quant à la venue d'un enfant handicapé. Il est nécessaire que quelqu'un prenne du temps pour connaître leurs inquiétudes, les rassurer et identifier avec eux des solutions aux difficultés qui pourraient se poser. Comme pour les enfants issus de milieux défavorisés ou multiculturels, la venue d'un enfant handicapé peut représenter un défi particulier mais qui est loin d'être insurmontable si on accorde le temps nécessaire pour connaître sa réalité et ses besoins spécifiques.

b) L'organisation de la ressource

La présence d'un enfant handicapé suppose que le centre de la petite enfance doive adapter ses ressources et ses structures (taille des groupes, changements d'éducatrices,

locaux, accompagnement, souplesse dans l'horaire de l'enfant, etc.). Cette réorganisation nécessite des rencontres à plusieurs niveaux dans l'organisation, tant avant la venue de l'enfant qu'après son arrivée. Ce travail donne lieu à une nouvelle réflexion à chaque fois qu'un nouvel enfant handicapé est accueilli puisque chacun a ses besoins propres. Dans le passé, les conseillères pédagogiques ont joué un rôle central dans l'accomplissement de ces différentes tâches.

La réussite de la réorganisation dépend directement de l'implication des différents intervenants dans le CPE. C'est aussi cette réussite qui sera garante, ultérieurement, de leur ouverture d'esprit à accueillir un nouvel enfant handicapé.

c) La constitution d'un réseau de partenaires

La constitution d'un réseau de partenaires est un élément essentiel pour que les CPE puissent bien accueillir les enfants handicapés. Ce réseau se constitue avec le temps et allie des organisations locales et institutionnelles (Centres de santé et de services sociaux, centres de réadaptation, etc.). Encore là, le travail des conseillères pédagogiques est incontournable.

d) Le financement

L'accueil d'un enfant handicapé, s'il demande beaucoup de ressources, a un impact financier sur l'équilibre budgétaire d'un CPE. Aussi, un montage financier est requis, exercice qui demande du temps.

Un service de garde qui ne surmonterait pas ces quatre défis aurait du mal à s'engager sur la voie de l'inclusion d'un enfant présentant une déficience.

2. COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI

2.1. CRITÈRES D'ANALYSE

Nous nous sommes penchés sur le projet de loi 124 en gardant à l'esprit les quatre défis particuliers que nous venons de décrire et certains principes centraux pour l'AQRIPH. Nous avons aussi veillé à voir en quoi il répond aux visées du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine.

Pour l'AQRIPH, le concept d'**inclusion** doit être pris en compte dans l'élaboration de tout projet. L'inclusion fait référence à l'acte d'inclure, dès le départ, tout le monde dans un groupe. Plus précisément, dans le cadre des services de garde éducatifs, cela signifie qu'une loi ou une politique doit être conçue en considérant que tous les enfants pourront y avoir accès et non pas seulement permettre l'intégration d'un enfant handicapé dans un service de garde que si certaines conditions sont remplies.

Plusieurs autres concepts sont directement liés à celui d'inclusion. L'**accessibilité universelle** est un concept développé en aménagement architectural et environnemental

mais s'étend maintenant à d'autres dimensions comme les programmes et les mesures ainsi que l'information et les communications. Ce concept dit que tout devrait être aménagé pour répondre aux besoins de toute la population et cela, dès la conception. Par exemple, au lieu d'avoir une rampe d'accès pour les uns et un escalier pour les autres, une entrée en pente douce servirait à tous. On peut aussi penser à une activité qui convient à tout le monde malgré les différences de chacun.

L'**accommodement** réfère à la mise en place de mesures d'adaptation pour permettre l'élimination d'obstacles ou de désavantages pour une personne handicapée. Par exemple, il peut s'agir de l'aménagement de l'espace ou de l'horaire. La **compensation des coûts relatifs aux déficiences** traduit la nécessité que l'État prenne en charge les dépenses supplémentaires que doivent souvent assumer des personnes handicapées pour vaquer à leurs occupations. Par exemple, des parents ne devraient pas avoir à payer pour les aménagements requis pour permettre l'inclusion de leur enfant handicapé dans un service de garde ou défrayer les coûts liés aux services d'un accompagnateur.

Il est aussi important que les **services** offerts soient **de bonne qualité** ainsi que conçus et organisés pour **répondre aux besoins réels** des personnes handicapées et non pas en fonction de contraintes budgétaires, de la résistance de certains individus ou d'autres types d'obstacles.

Quant au ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, il entend, avec son projet de loi 124, relever trois défis. Il vise d'abord l'accessibilité afin de mieux répondre aux besoins des parents et à la réalité du marché du travail par des mesures visant la souplesse et la flexibilité des services et, deuxièmement, la qualité afin d'assurer l'amélioration constante des services offerts. Il souhaite aussi le maintien à long terme des services afin d'assurer aux générations futures la possibilité de se prévaloir des avantages offerts par le système actuel.

2.2. ARTICLES 4 À 6 : DES DROITS ET DES SERVICES

On trouve au début de l'article 4 du projet de loi, le droit de l'enfant très clairement indiqué : « Tout enfant a le droit de recevoir, jusqu'à la fin de l'enseignement primaire, des services de garde éducatifs personnalisés de qualité. » Pourtant, sitôt affirmé, ce droit trouve des limites importantes quant à sa reconnaissance réelle puisqu'on indique, toujours à l'article 4, que « Ce droit s'exerce en tenant compte de l'organisation et des ressources des prestataires de services de garde ainsi que du droit du prestataire de services d'accepter ou de refuser de recevoir un enfant (...) ». **Comment peut-on affirmer le droit de l'enfant si on ne l'assortit pas de responsabilités pour les organisations qui offrent lesdits services de garde éducatifs ? L'État lui-même ne devrait-il pas avoir l'obligation de faire en sorte que ces services puissent être offerts à chacun ?**

Cet article est en contradiction avec certains principes définis plus haut soit, l'inclusion et l'accessibilité universelle. En effet, en stipulant qu'on devra tenir compte de l'organisation

et des ressources, on assume que l'enfant ne fera pas nécessairement partie du groupe. On devrait plutôt insister sur le fait que des mesures doivent être instaurées pour lui permettre de fréquenter les services de garde. Si les services répondaient au principe d'accessibilité universelle, on ne serait pas confronté à ce genre de difficultés. Ce qui frappe encore davantage, c'est que l'article 4, avec ses exceptions, va clairement à l'encontre de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec qui interdit la discrimination pour des raisons comme l'origine culturelle ou un handicap.

La description de ces droits fait déjà problème dans la loi actuelle. Elle s'y lit ainsi :

Un enfant a droit de recevoir, jusqu'à la fin du niveau primaire des services de garde de qualité, avec continuité et de façon personnalisée. Le parent a le droit de choisir le service de garde qui lui convient le mieux. Ces droits s'exercent en tenant compte de l'organisation et des ressources des organismes et des personnes qui fournissent ces services, des règles relatives aux subventions, de la priorité qui doit être donnée, dans les centres de la petite enfance, aux enfants de la naissance à la fréquentation de la maternelle ainsi que du droit d'un titulaire de permis ou d'une personne responsable d'un service de garde en milieu familial d'accepter ou de refuser de recevoir un enfant. (1979, c.85, a.2; 1988, c.84, a.671; 1992, c.36, a.1; 1996,c.16,a.3; 1997,c.58, 1.61)

Nous savons que tous les parents peuvent se faire refuser une place pour différents motifs : manque de places, subventionnées ou non, services non adaptés pour certains groupes d'âge, etc. Nous comprenons que les parents d'enfants handicapés soient confrontés au même genre de difficultés. Ce qui est pour nous inconcevable est que ces parents essuient des refus pour des causes liés à la condition de leur enfant.

On entend à l'occasion des gens soutenir qu'il est mieux de ne pas envoyer un enfant là où il n'est pas vraiment désiré puisqu'il risquerait de ne pas y être justement traité. N'est-ce pas là une bien étrange façon de justifier de tels refus ? Bien entendu, des parents n'enverront pas leur enfant là où il risque d'être malheureux. Mais il ne s'agit pas ici de contourner les préjugés et comportements inadéquats de certains intervenants mais bien de miser sur le principe d'accessibilité universelle, sur la responsabilité sociétale et sur le respect des droits pour tous, pour s'assurer que les enfants handicapés aient la chance de fréquenter les services de garde qui leur conviennent.

On entend aussi que puisqu'il n'y a pas d'obligation pour un enfant de fréquenter les services de garde, l'État n'a pas l'obligation de lui fournir le service. **Pourtant, si tout enfant a le droit de recevoir des services de garde éducatifs, n'est-il pas de la responsabilité de l'État de s'assurer que ces services soient offerts sur une base égalitaire à tous les enfants ? La fréquentation de services de garde n'est pas obligatoire, certes, mais cela peut-il justifier que l'on exclut certains enfants plus que d'autres ?**

Le texte du projet de loi présente les buts de la démarche éducative qui se lisent ainsi :

(...) 1. de favoriser le développement global de l'enfant en lui permettant de développer toutes les dimensions de sa personne notamment sur le plan affectif, social, moral, cognitif, langagier et moteur; 2. d'amener progressivement l'enfant à s'adapter à la vie en collectivité et de s'y intégrer harmonieusement. La démarche éducative comprend également des services de promotion et de prévention visant à donner à l'enfant un environnement favorable au développement de saines habitudes de vie et de comportements qui influencent de manière positive sa santé et son bien-être. (...) (article 5)

Ces buts sont particulièrement pertinents pour le développement des enfants vivant avec un handicap. Ils ont donc tout intérêt à participer aux services de garde pour se développer à tous points de vue et à favoriser leur intégration en société.

Recommandation 1 :

Que l'article 4 soit modifié afin que le droit des enfants à recevoir des services de garde éducatifs personnalisés de qualité ne soit pas assorti du droit du prestataire de services d'accepter ou de refuser un enfant.

Que l'État fournisse les moyens nécessaires aux prestataires de services de garde afin qu'ils soient en mesure de répondre adéquatement, sur le plan organisationnel et des ressources, aux besoins réels des enfants handicapés qui font appel à leurs services.

2.3. ARTICLES 7 À 9 : COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DANS LES CENTRES DE LA PETITE ENFANCE ET LES GARDERIES ET PERMIS (ET ARTICLES 29 À 37)

Pour les centres de la petite enfance, les parents deviennent seulement majoritaires sur les conseils d'administration composés d'au moins sept (7) membres. On s'explique mal ce recul alors que dans la loi actuelle, ces mêmes conseils d'administration doivent être composés d'au moins sept membres dans une proportion d'au moins les deux tiers de parents (L.R.Q., c. C-8.2, a. 7). Une forte représentation de parents offre probablement une plus grande garantie de qualité de services et de réponse aux besoins puisque les parents ont tout intérêt à recevoir des services de qualité pour leurs propres enfants.

La proposition d'inclure des représentants de la communauté peut être intéressante si cela permet de renforcer les liens des services de garde avec d'autres réseaux. Toutefois, il n'y a aucune précision sur la façon de nommer ces membres, ce qui finalement peut réduire considérablement la portée d'une telle mesure comme c'est souvent le cas pour les représentants de la communauté sur les conseils d'établissement des écoles.

En ce qui concerne les permis aux garderies, le projet de loi indique que le ministre peut délivrer un permis à toute personne qui satisfait certaines conditions dont celle d'offrir des services de garde dans une ou plusieurs installations. Considérant la possibilité qu'une même personne puisse opérer plusieurs installations et que des subventions publiques sont versées à des entreprises privées de façon plus importante depuis quelques années, nous craignons que le réseau ne se privatise de plus en plus. Cela aurait des impacts sur la qualité des services puisque c'est en les réduisant que les entreprises privées pourront faire des économies. Nous estimons aussi que cette privatisation desservirait les enfants handicapés puisque l'accueil de ces enfants ne permet pas de faire des économies.

Les garderies dont le conseil d'administration n'est pas composé majoritairement de parents usagers, sont tenues de former pour chacune de ses installations un comité consultatif de parents composé, entre autres, de cinq parents élus (article 29). Malheureusement, ces comités ne sont que consultatifs. Quant aux bureaux coordonnateurs, il n'est fait mention nulle part de la constitution d'un conseil d'administration (à l'exception des CPE installation qui assumeraient ce rôle).

Recommandation 2 :

Que les conseils d'administration des centres de la petite enfance continuent d'être composés dans une proportion d'au moins sept membres dans une proportion d'au moins les deux tiers de parents.

Que soit précisée la façon de nommer les membres des conseils d'administration dans les centres de la petite enfance et les garderies afin que les représentants de la communauté s'avèrent réellement enrichir les conseils.

Qu'une même personne ne puisse fournir des services dans plusieurs installations afin d'éviter une expansion du secteur privé qui modifierait la configuration du réseau québécois, diminuerait la qualité des services et limiterait l'accès des enfants handicapés aux services de garde.

Que les bureaux coordonnateurs aient des conseils d'administration composés majoritairement de parents usagers.

2.4. ARTICLES 38 ET 49 : LES BUREAUX COORDONNATEURS DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL

Le projet de loi prévoit la création de nouvelles instances avec la mise en place de bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial. Ces derniers pourront être des titulaires de « (...) permis de centre de la petite enfance ou une autre personne morale, une société ou une association, à l'exception d'une municipalité et d'une commission scolaire (...) » (article 38). Agréés par le ministère, ils coordonneront, dans un territoire délimité, les services de garde offerts en milieu familial qu'ils auront reconnus et surveilleront

l'application des normes établies par règlement. Seul un tel bureau coordonnateur pourra « (...) reconnaître une personne à titre de responsable d'un service de garde en milieu familial ou coordonner des services de garde en milieu familial fournis par une personne qu'il a reconnue » (article 39). Dans la loi actuelle, ce sont les titulaires d'un permis de centre de la petite enfance en installation, délivré par le ministre qui peuvent coordonner les services de garde fournis en milieu familial ou reconnaître des personnes à titre de personnes responsables de ces services.

La mise en place de ces instances entraînera le démantèlement des structures actuelles en ajoutant une nouvelle entité et en dissociant les prestataires de services en milieu familial, du réseau qui les soutient depuis 7 ans. Alors qu'on dénature les services dans le sens de leur diversification, on se retrouvera avec trois niveaux de services parallèles (CPE installation, services en milieu familial et garderies) qui, potentiellement, seront en compétition au lieu de faire preuve de cohésion. Cette restructuration qui aura plusieurs impacts importants sur les enfants handicapés représente notre principale source d'inquiétude.

L'implantation des bureaux coordonnateurs fera augmenter le nombre de responsables de garde en milieu familial à desservir par unité de coordination. On passerait de 880 CPE coordonnateurs à 130 bureaux coordonnateurs. Les bureaux coordonnateurs assumeront des fonctions très semblables à celles des CPE actuellement (fonctions administratives et liées à la qualité des services). Nous croyons que la mise en place de ces bureaux, accompagnée d'une économie de 50 millions de dollars au budget alloué aux services de garde, conduira à une diminution du soutien aux responsables de la garde en milieu familial (RSG).

De plus, les CPE installation verront leur financement diminuer lorsque la coordination du milieu familial sera transférée aux bureaux coordonnateurs, ce qui pourrait entraîner la coupure de postes de conseillères pédagogiques, notamment dans les CPE de petite taille dont ceux que l'on retrouve en région. Les CPE installation embauchent normalement des conseillères pédagogiques pour soutenir les ressources de services de garde en milieu familial. Ces conseillères interviennent aussi auprès des éducatrices de leurs installations. Cette façon de faire est possible en additionnant les quelques heures à faire dans chaque ressource et en créant ainsi des postes à temps plein. La réorganisation de la structure avec la création des bureaux coordonnateurs mènera donc à la perte de postes de conseillères pédagogiques et menace directement le soutien des éducatrices comme des ressources en milieu familial. En fait, tous les éléments relatifs à l'organisation, la flexibilité et la qualité des services (formation, supervision, soutien, contrôle de la qualité) seront affectés.

La diminution de postes de conseillères pédagogiques aura un impact majeur sur l'accessibilité aux services de garde pour les enfants handicapés. La conseillère pédagogique est un incontournable dans le processus d'inclusion puisque c'est elle qui s'occupe du soutien des éducatrices, de l'adaptation interne du CPE, de la formation supplémentaire, de la constitution d'un réseau de soutien, etc. Au cours des dernières

années, ces conseillères pédagogiques ont développé des réseaux de contacts avec les différents acteurs fournissant des services aux enfants handicapés et une large expertise pour favoriser l'inclusion de ces enfants. C'est aussi une perte de ces connaissances que l'on vivra avec la mise en place de la structure proposée.

En diminuant le nombre de postes de conseillères pédagogiques, on altère la capacité de plusieurs ressources de services de garde à accueillir des enfants handicapés et on réduit ainsi le nombre de places disponibles pour eux, faute de soutien. Rappelons que les différents services de garde ont le choix de leur clientèle et, manquant de soutien, il est probable que cette sélection se fasse au détriment des enfants handicapés. La mise en place des bureaux coordonnateurs signifie donc probablement une accessibilité moindre pour les enfants handicapés, particulièrement ceux qui ont des déficiences sévères. Cela se fera vraisemblablement davantage sentir dans les services de garde en milieu familial où la personne responsable est souvent seule et ne peut discuter de problématiques liées à la présence d'un enfant handicapé avec un autre employé, comme cela peut se faire dans les CPE installation.

Refuser à un enfant handicapé l'accès à un service de garde, c'est lui retirer une source de stimulation de son potentiel et de sa capacité de développement à laquelle les autres enfants ont droit. C'est aussi l'empêcher de bien se préparer à l'entrée à l'école, ce qui entre en contradiction avec ce que vise de plus en plus l'État québécois pour tous les enfants. Ces objectifs sont d'autant plus importants à atteindre pour les enfants handicapés que leur socialisation avec d'autres enfants est particulièrement difficile à faire en-dehors de lieux comme les services de garde.

Les parents risquent de voir accentuée la difficulté à trouver une place en services de garde pour leur enfant handicapé et d'avoir des problèmes à concilier leurs responsabilités parentales et professionnelles. Une première exclusion de leur enfant aura aussi des répercussions sur leur façon de négocier l'intégration de leur enfant dans tous les services pour l'avenir et de chercher des solutions de remplacement. Finalement, ce n'est pas seulement l'enfant qui se retrouve exclu mais souvent toute la famille, pour plusieurs champs d'activités. Est-ce que seuls quelques CPE et garderies décideront d'accueillir les enfants handicapés, concentrant ainsi les services qui leur seraient offerts ? Est-ce que les parents devront avoir à payer plus souvent pour des places non-subsidées ? Est-ce que les enfants se retrouveront obligés de fréquenter un service de garde éloigné de leur lieu de résidence ou du lieu de travail de leurs parents ?

Avec la baisse de conseillères pédagogiques au sein des bureaux coordonnateurs, on appréhende également la diminution de visites de contrôle. Avec une diminution des ressources pour le soutien et le temps de réponse aux demandes de soutien qui devrait logiquement s'allonger, il est aussi possible que les responsables de garde en milieu familial n'adressent que peu de demande à leur bureau coordonnateur. L'article 40 indique que le bureau coordonnateur a 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 ». Nous voulons que soit plutôt affirmée la nécessité de former et de soutenir les responsables des services de garde en milieu familial. Il est essentiel de conserver le principe de formation continue qui doit porter, notamment, sur les besoins spécifiques des enfants handicapés.

De plus, chaque bureau coordonnateur gèrera plus de ressources de services de garde en milieu familial sur de plus grands territoires. La centralisation de la coordination, par le fait d'une proximité moindre, affaiblira le lien établi entre la ressource coordonnatrice et la responsable de garde en milieu familial. Si l'on tient compte du fait que la qualité du service est profondément liée à la relation entre la responsable de garde en milieu familial, le CPE qui la soutient et les parents, il y a lieu de s'inquiéter quant à la qualité des services qui seront offerts aux enfants. Pour nous, c'est davantage la nécessité, pour le gouvernement, de réaliser des compressions budgétaires qui dicte sa décision de mettre en place de telles instances.

De plus, le fait d'ouvrir la possibilité à différents types d'organisations de devenir des bureaux coordonnateurs soulève de grandes interrogations quant à l'expertise requise pour assumer adéquatement l'ensemble des fonctions nécessaires à la coordination de la garde en milieu familial.

La mise en place des bureaux coordonnateurs pourrait avoir comme avantage pour les parents, et peut-être surtout pour le ministère, de centraliser l'information. Pourtant, il nous semble que d'autres formules pourraient être proposées pour recueillir l'information utile sans démanteler le réseau en place. Soulignons d'autre part, que les bureaux coordonnateurs ne seraient en mesure de centraliser l'information que pour les services de garde en milieu familial sous leurs responsabilités. En ce sens, les informations provenant des CPE et des garderies ne leur seraient pas connues. Ainsi, il demeurera difficile d'avoir un portrait exact des demandes et des places disponibles. Des solutions qui permettraient de rassembler l'information pour l'ensemble des services de garde dans un secteur donné seraient plus appropriées. Certains CPE travaillent déjà en ce sens.

Ajoutons aussi que les parents bénéficient en ce moment du fait que le CPE en installation peut les aider à choisir le meilleur type de services (entre le CPE en installation et les services de garde en milieu familial) pour bien répondre aux besoins de leur enfant handicapé. La séparation de ces ressources risque de mener à une seule énumération des avantages et inconvénients de chaque type de services. De son côté, le parent devra faire deux démarches d'inscription plutôt qu'une seule.

Selon nous, rien ne justifie l'implantation de bureaux coordonnateurs d'autant plus que nous ne voyons pas dans quelle mesure ces nouvelles instances améliorent la structure actuelle sur le plan de l'inclusion, de la qualité des services, de la réponse aux besoins réels, de l'accessibilité, de l'accommodement et de la compensation équitable. Au contraire, elles font craindre la perte de plusieurs acquis. Un soutien supplémentaire pour développer de postes de conseillères, pour favoriser l'intégration des enfants handicapés

dans les services de garde et pour appuyer le réseau actuel dans des démarches communes de collectes d'informations serait davantage profitable.

Recommandation 3 :

Que soit retirée la proposition de créer des bureaux coordonnateurs.

Que soit maintenue la structure actuelle permettant ainsi de conserver les acquis et l'expertise développée au cours des années et d'assurer le soutien nécessaire aux différentes ressources par la présence de conseillères pédagogiques, en proposant des améliorations, si nécessaire.

2.5. ARTICLES 80 À 86 : LES CONTRIBUTIONS

Le projet de loi contient une disposition particulièrement intéressante pour les enfants handicapés et leurs parents. On lit en effet à l'article 82 que « le gouvernement peut, par règlement, déterminer les conditions de versement de la contribution fixée pour une journée ou une demi-journée de garde ainsi que les cas d'exemption totale ou partielle de cette contribution pour tout ou partie des services qu'il détermine ». La possibilité d'avoir droit à une subvention pour des demi-journées de garde est un avantage pour certains enfants handicapés qui, à cause des traitements qu'ils doivent subir ou d'autres contraintes, ne sont pas en mesure de fréquenter le milieu de garde pour une période plus longue.

Au chapitre 84, le projet de loi énonce des items pour lesquels les parents ne devraient pas être amenés à contribuer. Dans le passé, des parents ont dû assumer les frais d'accompagnateurs ou de services divers pour permettre à leur enfant de demeurer dans un CPE. La loi devrait préciser que ces pratiques sont interdites. Dans le même sens, le ministère doit investir suffisamment dans l'allocation exceptionnelle pour permettre l'intégration réelle d'enfants présentant des contraintes sévères.

Recommandation 4 :

Que le ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine s'assure que les enfants pourront fréquenter les services de garde par demi-journée.

Que le ministère précise que les frais reliés à l'adaptation des structures, de l'organisation et autres éléments pour permettre l'accueil d'un enfant handicapé, sont compris dans les items pour lesquels une contribution supplémentaire ne peut être demandée.

Que le ministère s'assure de l'application de l'interdiction d'exiger d'autres frais.

Que le ministère revoie le montant des allocations versées pour les enfants handicapés afin que ces dernières répondent réellement aux besoins des enfants intégrés.

2.6. ARTICLES 87 À 89 : LES SUBVENTIONS

La garde des enfants handicapés se complique lorsqu'ils entrent à l'école et qu'ils ne sont pas intégrés à l'école de quartier. Dans certains cas, la fréquentation d'un service de garde dans leur établissement scolaire est impossible. La solution proposée d'utiliser les services de garde d'une autre école n'est souvent pas réaliste et amène d'autres problèmes (dépaysement de l'enfant, rejet, journées pédagogiques et horaires qui ne coïncident pas entre l'école fréquentée pendant la journée et celle qui offre les services de garde, etc.).

On devrait permettre que l'enfant continue de fréquenter, après la classe, la ressource des services de garde qui le connaît déjà, particulièrement lorsque la condition de l'enfant nécessite de nombreuses adaptations. Une subvention à la ressource devrait être accordée en conséquence. Même s'il peut être difficile de subventionner une ressource de services de garde pour un enfant qui pourrait fréquenter un service de garde scolaire, cela demeure souvent la solution la plus simple pour les enfants handicapés.

Dans les régions où les enfants utilisent le transport scolaire et ne peuvent pas bénéficier des services de garde à l'école, le problème se pose pour tous les enfants. Un certain nombre continue de fréquenter les services de garde en milieu familial. Il faut s'assurer que ces enfants, handicapés ou non, puissent effectivement bénéficier d'un service de garde subventionné.

Certains enfants de plus de 60 mois obtiennent une dérogation d'un an avant d'entrer à l'école. Actuellement, cette solution se règle par le moyen de règles budgétaires qu'il faut renouveler chaque année. Sans cette mesure, les enfants pourraient perdre leur place à 7\$. Il faudrait reformuler l'article de loi afin qu'il inclut les enfants ayant obtenu une dérogation pour éviter d'avoir à renouveler chaque année cette mesure dans les règles budgétaires.

Des précisions doivent être apportées en lien avec l'article 82 concernant les contributions fixées pour une demi-journée de garde. Il faut en effet que les subventions aux services de garde demeurent suffisantes même si les enfants ne fréquentent les services de garde que des demi-journées. Sans cela, des services de garde pourraient refuser un enfant afin de ne pas voir diminuer les montants des subventions qui lui sont accordées.

L'article 89 prévoit la possibilité d'accorder une subvention « (...) en vue de permettre ou d'encourager le développement ou l'amélioration de la qualité des services de garde à l'enfance, la satisfaction de besoins spécifiques de garde ou l'expérimentation ou l'innovation dans le domaine des services de garde à l'enfance. » Cela permettra de mettre en place des projets favorisant la conciliation travail-famille, notamment en élargissant les horaires. Nous ne croyons pas que les services de garde seront nombreux à aller dans ce sens et de façon comparable dans toutes les régions. De tels projets, en plus d'être onéreux, posent de nombreuses questions. Le ministère a présenté l'article 89 comme un gain pour les parents. De façon minimale, nous voulons insister pour que les solutions proposées

soient compatibles avec les besoins des enfants et n'aient pas pour seul avantage de répondre aux demandes parfois exorbitantes des employeurs à leurs employés. **Faut-il vraiment ajuster l'horaire d'un enfant sur celui de son parent qui travaille de nuit ? Ne faudrait-il pas plutôt favoriser des solutions à la maison qui permettront de donner à l'enfant des repères dans le temps et qui respecteront ses besoins ?** Certains enfants handicapés ont une santé précaire, d'autres éprouvent des difficultés à se structurer. Il faut leur proposer des solutions qui contribuent à leur épanouissement.

Par ailleurs, il serait utile de régler des problèmes déjà présents qui concernent la garde de jour pour les enfants handicapés. Par exemple, il est difficile pour un parent d'obtenir une place à temps partiel, sans se faire dicter des conditions réglementaires de présence minimale sans lesquelles le service de garde ou le parent est pénalisé.

Recommandation 5 :

Que les subventions soient possibles pour les services de garde (non scolaires) qui accueillent les enfants après la classe, particulièrement pour les enfants handicapés pour qui il est difficile ou impossible de fréquenter les services de garde scolaires de leur école ou d'un autre établissement.

Que l'article de loi soit formulé afin que les dispositions ne concernent pas seulement les enfants de 0 à 60 mois mais également ceux qui ont obtenu une dérogation pour retarder leur entrée à l'école.

Que les subventions demeurent adaptées à la situation des enfants et suffisantes pour de ne pas amener les services de garde à refuser des enfants présentant une déficience.

Que le gouvernement travaille à identifier des avenues pour faciliter l'adéquation entre les besoins des entreprises et les besoins des familles pour s'assurer que les enfants disposent des milieux stables et sécurisants dont ils ont besoin pour se développer.

2.7. ARTICLE 130 : LA RECONNAISSANCE D'ÉQUIVALENCES

Il est intéressant de prévoir des équivalences de diplômes pour des travailleurs ayant été formés à l'extérieur du Québec. Un ajustement de formation pourrait tout de même s'avérer utile. Les valeurs et les attitudes développées face aux personnes ayant des incapacités diffèrent notamment d'une culture à l'autre. On devra s'assurer que tous les enfants handicapés aient droit, sans discrimination, aux services qu'obtiennent la majorité des enfants et qu'ils soient traités adéquatement.

CONCLUSION

Le projet de loi n'apporte pas d'avantages substantiels, notamment en termes de flexibilité. Il sème plutôt l'inquiétude en ce qui a trait à l'accessibilité et à la qualité des services. Loin d'être un avancement, il se présente comme un recul pour les enfants handicapés. La mise en place des services de garde a d'abord été un projet de société pour permettre à tous les enfants, quelque soit le milieu d'où ils proviennent, d'avoir accès à des services de garde à coût réduit afin de favoriser le développement de leur plein potentiel, l'intégration au milieu scolaire et, à terme, leur participation réelle à notre société. Le présent projet de loi ne nous donne pas l'impression de s'inscrire dans ce projet de société. Il semble plutôt élaboré pour répondre essentiellement à des considérations financières et dénature les structures mises en place au fil des ans, à partir d'abord, des centres qu'avaient créés les parents.

À travers notre analyse, nous avons fait différentes recommandations pour améliorer certains aspects et souligner les quelques avantages que nous voyons à ce projet de loi. Toutefois, les éléments de restructuration proposés sont trop importants et comportent trop de désavantages significatifs pour les enfants handicapés et leurs parents pour que nous puissions vouloir voir adopter ce projet de loi.

Recommandation 8 :

Que le projet de loi 124, Loi sur les services de garde éducatif à l'enfance soit retiré et que des améliorations soient apportées à la loi actuelle qu'il est essentiel de bonifier.