

**Mémoire de la
Fédération des travailleurs et
travailleuses du Québec (FTQ)**



**Présenté à la
Commission des relations avec les citoyens**

Sur le projet de loi n° 27

***Loi sur l'optimisation des services de garde éducatifs à
l'enfance subventionnés***

19 Janvier 2015

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100
Montréal (Québec)
H2M 2W3
Téléphone : 514-383-8000
Télécopieur : 514-383-0502
Portail : www.ftq.qc.ca

Dépôt légal — 1^{er} trimestre 2015
Bibliothèque nationale du Québec
ISBN 978-2-89639-266-7

Table des matières

Présentation	3
Introduction	5
Partie 1 — Des rappels importants	7
Partie 2 — Pourquoi le projet de loi n° 27?	9
2.1 Les ententes prescrites	9
2.2 Des sanctions inacceptables	11
Partie 3 — Notre analyse de la situation	13
3.1 Une place subventionnée : toujours une rareté.....	13
3.2 Une dérive dangereuse vers le privé non subventionné.....	13
3.3 Souplesse recherchée.....	16
3.4 Places fantômes : des solutions existent	18
Conclusion	20

Présentation

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) représente plus 600 000 membres, dont près de 40 % sont des femmes.

Nos membres oeuvrent dans tous les secteurs d'activité au Québec, y compris dans le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance, en installations, en garderies privées subventionnées et en milieu scolaire. Nous représentons évidemment beaucoup de travailleuses et de travailleurs qui utilisent les services de garde éducatifs pour leurs enfants. Ces parents-travailleurs sont fréquemment aux prises avec des horaires de travail atypiques, changeants, imposés et non connus à l'avance.

Parce que les conditions de vie de nos membres sont tout aussi importantes que leurs conditions de travail, la FTQ réclame depuis des décennies de solides mesures pour leur permettre de mieux concilier leurs obligations professionnelles avec leurs responsabilités familiales. Dès les années 1970, la FTQ revendiquait une politique familiale et un réseau complet de services de garde universels, accessibles, gratuits et de qualité. Depuis 2003, la FTQ intercède pour le maintien, le parachèvement et l'amélioration du réseau des services de garde éducatifs, non seulement pour favoriser la conciliation travail-famille, mais aussi parce qu'il est important pour le développement des enfants et qu'il constitue la porte d'entrée du réseau préscolaire et scolaire.

C'est pour ces raisons que nous intervenons sur le projet de loi n^o 27, *Loi sur l'optimisation des services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés*.

Introduction

Le projet de loi n^o 27, *Loi sur l'optimisation des services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés*, fait suite à l'annonce conjointe du premier ministre et de la ministre de la Famille de *revoir de façon significative et durable le programme de services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés, tout en freinant les coûts opérationnels de ces services et en augmentant la part assumée par les parents-utilisateurs*¹. À l'image de la réforme dans son ensemble, le projet de loi reflète la volonté du gouvernement de rationaliser ce programme dans l'esprit du retour à l'équilibre budgétaire.

Ainsi, reniant sa propre promesse électorale de se limiter à une seule indexation, le gouvernement a décidé d'aller beaucoup plus loin et de hausser la contribution payée par les parents².

Il entend aussi « optimiser le financement » des services de garde et « réviser les modalités en ce qui a trait à la création de places à contribution réduite ». C'est dans cet esprit qu'il s'est d'ailleurs déjà attelé à la tâche depuis avril dernier : gel temporaire et nouveau report dans le développement du réseau³; récupération des surplus des centres de la petite enfance (CPE) et des bureaux coordonnateurs (BC), couplée d'obligations financières pratiquement insurmontables pour poursuivre leur développement⁴; détournement annoncé de places déjà accordées aux CPE vers les garderies commerciales non subventionnées (à cause des nouvelles règles de financement); coupures dans diverses subventions pour besoins spéciaux⁵. Et maintenant, il renchérit avec des exigences accrues pour « maximiser l'utilisation des places subventionnées et renforcer la surveillance de la présence réelle des enfants, tant en milieu familial qu'en installation⁶ », le tout assorti de sanctions pour les *fautifs*.

Ces gestes relèvent essentiellement de considérations financières. Les besoins des enfants et des parents, de même que la qualité des services éducatifs offerts sont, au mieux, secondaires, sinon absents de l'exercice en

¹ [en ligne] MFA, *Révision du programme des services de garde*, Québec, ministère de la Famille, communiqué, 20 nov. 2014.

² La FTQ s'exprimera à ce sujet lors de la commission parlementaire sur le projet de loi n^o 28 en février prochain.

³ [en ligne] T. Chouinard, *Budget : Québec lorgne les coffres des CPE*, www.lapresse.ca, 13 mai 2014.

⁴ Le programme de financement des infrastructures des CPE exige depuis novembre une mise de fonds de 50 % (au lieu du 5 % initial pour le démarrage) et veut obliger les CPE à opter pour la location plutôt que pour la propriété de l'installation.

⁵ Comme l'allocation spéciale versée aux services de garde dans les milieux défavorisés.

⁶ [en ligne] MFA, *Services de garde, Révision du programme, Mesures d'optimisation*, 17 déc. 2014.

cours. Quant au développement du réseau, on assiste plutôt à une dérive vers la commercialisation des services de garde.

En procédant de la sorte, le gouvernement affirme néanmoins préserver les grands objectifs sociaux :

Nous miserons toujours sur l'accès à un programme éducatif de qualité pour tous les enfants du Québec; (...) nous allons assurer la poursuite de la création des nouvelles places selon les besoins des parents et des enfants, tout en misant sur une offre diversifiée de services de qualité, au meilleur coût.⁷

Permettez-nous d'en douter.

Avant d'imposer une réforme d'une telle ampleur sur un secteur aussi névralgique pour les familles du Québec, le gouvernement aurait gagné à approfondir davantage la réflexion et débattre des enjeux avec l'ensemble des intervenants du milieu, ce qui aurait favorisé des solutions adéquates et acceptables pour tout le monde. Mais il ne l'a pas fait. Son projet de loi n^o 27 tente de trouver sa justification dans une partie des résultats de travaux antérieurs, notamment ceux ayant conduit au rapport Boisvert⁸, portant sur les ententes obligatoires entre parents et prestataires de services, pour mieux justifier la sortie du bâton, les sanctions.

Pour la FTQ, le projet de loi n^o 27 ne peut être cautionné dans sa mouture actuelle et doit être revu pour biffer toute référence aux sanctions.

⁷ [en ligne] Bureau du premier ministre, *Le gouvernement du Québec propose des mesures pour moderniser et assurer la pérennité du réseau de services de garde éducatifs du Québec*, Québec, communiqué, 20 nov. 2014.

⁸ M. Boisvert, *Rapport – Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur l'optimisation de leur financement*, déc. 2013, 24 p.

PARTIE 1 — Des rappels importants

En 1997, dans un contexte budgétaire difficile, le Québec se dotait d'une politique familiale intégrée, exprimant *un parti pris à l'égard des enfants, de leur développement, de leur réussite et de leur contribution future à nos institutions et à notre collectivité*⁹. Avec cette politique, dont l'un des trois piliers¹⁰ était le développement de services éducatifs et de garde à la petite enfance, le gouvernement souhaitait aussi « *permettre aux parents qui travaillent, étudient ou sont engagés dans une démarche de réinsertion sociale ou professionnelle de s'appuyer sur des services de garde de qualité, accessibles et stimulants* »¹¹, et ce, quels que soient leurs revenus.

La politique familiale avait d'autres préoccupations sous-jacentes, comme soutenir les femmes au travail et leur désir d'avoir des enfants (dans un contexte de faible natalité et de vieillissement de la population); lutter contre la pauvreté; développer l'économie sociale; et éliminer le travail au noir.

À l'instar de l'ensemble de la société québécoise, la FTQ s'était réjouie de voir se concrétiser des revendications de longue date.

C'est ainsi que le gouvernement adoptait la *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* — plus tard transformée en *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* —, dont l'administration est confiée à la ministre de la Famille. Nous croyons qu'il n'est pas superflu de rappeler l'objet de la présente Loi à l'article 1 :

1. (...) *de promouvoir la qualité des services de garde éducatifs fournis par les prestataires de services de garde qui y sont visés en vue d'assurer la santé, la sécurité, le développement, le bien-être et l'égalité des chances des enfants qui reçoivent ces services, notamment ceux qui présentent des besoins particuliers ou qui vivent dans des contextes de précarité socio-économique.*

*Elle a également pour objet de favoriser le développement harmonieux de l'offre de services de garde en tenant compte des besoins des parents, notamment en facilitant la conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles, ainsi que de leur droit de choisir le prestataire de services de garde.*¹²

⁹ Québec, *Nouvelles dispositions de la politique familiale – Les enfants au cœur de nos choix*, 1997, p. vii.

¹⁰ Les deux autres étant l'allocation unifiée pour enfants et le régime d'assurance parentale.

¹¹ Québec, *Nouvelles dispositions de la politique familiale*, *op. cit.*, p. 21.

¹² *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, Québec, Éditeur officiel du Québec, chapitre S-4.1.1, art. 1.

Avec le temps, les retombées positives liées au réseau des services de garde éducatifs à l'enfance avec ses places à contribution réduite se sont multipliées. C'est le cas d'une meilleure préparation des bambins pour leur entrée à l'école; de la hausse marquée du taux d'activité des mères de jeunes enfants, y compris chez les familles monoparentales, entraînant une hausse appréciable du PIB¹³; de la diminution du nombre de familles à l'aide sociale; de l'amélioration des conditions de travail du personnel du secteur, largement féminin; etc. La rentabilité du réseau est donc sociale et financière.

Ces éléments nous semblent suffisamment importants pour être portés à la colonne des actifs du bilan que dresse le gouvernement. Pour nous, les services de garde éducatifs et à l'enfance ne se bornent pas à une dépense; non seulement sont-ils essentiels, mais ils doivent être vus comme un investissement pour l'ensemble de la société.

¹³ P. Fortin, L. Godbout, S. St-Cerny, *L'impact des services de garde à contribution réduite au Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*, Université de Sherbrooke, Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques, avril 2012, p. 26.

PARTIE 2 — Pourquoi le projet de loi n° 27?

En novembre dernier, le présent projet de loi a été déposé d'une part, pour favoriser la meilleure utilisation possible des places subventionnées dans le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et contrer le phénomène dit des places fantômes et, d'autre part, pour responsabiliser tant les parents-utilisateurs que les prestataires de ces services.

Cette situation est principalement liée à une certaine inadéquation entre les besoins des parents pour leurs enfants et les services offerts, ainsi qu'un manque de places subventionnées.

Avec ce projet de loi, le gouvernement propose deux modifications à la Loi. La première est d'obliger l'ensemble des prestataires de services à conclure des ententes avec les parents-utilisateurs, tout en interdisant à toute personne d'inciter un parent à inscrire des renseignements faux ou trompeurs.

La seconde est d'imposer des sanctions à ceux que la ministre jugera *fautifs*. Si l'entente (ou tout règlement ou autre document requis) n'est pas utilisée, n'est pas remplie entièrement ou contient des renseignements faux ou trompeurs, des sanctions sont prévues pour les parents comme pour les prestataires de services. La ministre peut alors retirer¹⁴ au parent la possibilité de bénéficier d'une place subventionnée pour son enfant, et ce, pour trois mois. Le prestataire de services est également passible de sanctions pénales et peut voir sa subvention annulée ou réduite, ou ses versements suspendus.

La FTQ est d'accord avec une saine gestion du programme. Des problèmes existent, notamment sur l'utilisation des places subventionnées, et il est normal de vouloir les résoudre. Mais pas de façon improvisée et précipitée. Si le fait d'obliger des ententes parents/prestataires de services peut contribuer à améliorer le système en place, en revanche, les sanctions sont à proscrire, à plus forte raison du fait que le réseau ne peut toujours pas suffire à la demande en fonction des besoins.

2.1 Les ententes prescrites

Les ententes entre parents et prestataires de services, tout comme l'utilisation des fiches d'assiduité, sont déjà chose courante dans les CPE et les garderies subventionnées.

¹⁴ C'est nous qui soulignons.

Généraliser cette procédure à l'ensemble du réseau, tout en harmonisant leur contenu, pourrait contribuer à l'objectif recherché d'une meilleure utilisation des places subventionnées et donc, des fonds publics. C'est d'ailleurs ce que suggère le rapport Boisvert¹⁵.

Bien utilisés, ces outils pourraient s'avérer utiles pour recueillir de l'information fiable, précise et de qualité sur la clientèle afin de mieux répondre aux demandes. Ils pourraient aussi permettre de mieux comprendre les pratiques reliées à l'occupation des places subventionnées et à la présence réelle des enfants. Cependant, outre le fait que les données dont on dispose actuellement soient incomplètes, le rapport Boisvert insiste également sur l'importance de réaliser au préalable des analyses d'impact¹⁶. À notre connaissance, cette étape a été escamotée.

Par ailleurs, la forme et le contenu des ententes prévues au projet de loi doivent être déterminés par la ministre responsable de la Loi. Comment la ministre entend-elle procéder? Y a-t-il déjà des travaux en cours à cet égard? Si oui, avec qui sont-ils ou ont-ils été faits? Les intervenants du milieu ont-ils ou seront-ils consultés? Nous croyons que c'est une condition à ne pas négliger si l'on veut vraiment améliorer le système actuel.

La FTQ est favorable à l'idée d'ententes obligatoires généralisées dans la mesure où elles contribueront à mieux documenter le problème de sous-utilisation des places subventionnées. Pour y parvenir et identifier les meilleures solutions possible, La FTQ recommande que l'ensemble du milieu des services de garde subventionnés soit consulté.

Toujours sur le projet de loi, au chapitre portant sur les ententes de services, la FTQ s'interroge sur un autre élément soulevé à l'article 101.2.3, à savoir que « la ministre peut déterminer la somme qu'un prestataire de services de garde peut exiger d'un parent à titre de pénalité lorsque celui-ci résilie l'entente qu'il a signée. La somme peut être supérieure à ce que prévoit la *Loi sur la protection du consommateur*. »

Encore une fois, nous ne pouvons donner carte blanche au gouvernement, la mesure pouvant s'avérer abusive. Nous comprenons la volonté du gouvernement de responsabiliser les parents-utilisateurs, mais avant de brandir de telles sanctions, encore doit-il d'abord prendre le temps de bien en étudier tous les tenants et aboutissants et d'apporter les améliorations

¹⁵ M. Boisvert, *op. cit.*, p. 18.

¹⁶ P. 17.

nécessaires au fonctionnement dans le réseau. A-t-il bien évalué les diverses raisons pouvant motiver un parent à résilier son entente de service? Qu'arrivera-t-il, par exemple, au parent qui doit résilier son entente de services en raison d'un déménagement, d'une perte d'emploi ou d'une autre raison tout à fait raisonnable? Nous considérons que le gouvernement agit ici avec précipitation et impose une rigidité que nous jugeons inadmissible.

La FTQ recommande au gouvernement de refaire ses devoirs, de bien évaluer les différents cas de figure pouvant mener à la résiliation des ententes par les parents, et d'éliminer la pénalité prévue à l'article 101.2.3.

2.2 Des sanctions inacceptables

Bien que la FTQ soit d'accord avec la meilleure gestion possible des fonds publics, elle s'oppose aux autres pénalités financières prévues au chapitre VII.2 du projet de loi n^o 27.

Actuellement, selon ce dernier, la ministre pourrait retirer au parent qu'elle juge *fautif* la possibilité de bénéficier d'une place subventionnée à l'égard de l'enfant concerné, et ce, pour une période de trois mois. Certains analystes ont estimé que cela pouvait représenter jusqu'à 3 600 \$ pour le parent !

Sur quelles bases pénaliser les parents-usagers qu'elle jugera *fautifs*? Parce qu'ils ne veulent pas perdre la chance d'avoir la place espérée pour leur enfant alors qu'il y a pénurie de places à contribution réduite? Parce que leur horaire de travail ne coïncide pas parfaitement avec celui du service de garde? Parce qu'ils peuvent vivre une situation professionnelle ou personnelle difficile? Ce serait le comble! Et si la ministre décidait d'exclure l'enfant du service de garde, a-t-on bien analysé toutes les considérations pour les parents, et particulièrement pour les mères qui continuent de porter l'essentiel de la conciliation travail-famille? En outre, le gouvernement peut-il nous dire si ces parents *fautifs* seraient alors admissibles au crédit d'impôt pour frais de garde?

Les sanctions prévues sont déraisonnables et excessives, mais elles sont aussi inéquitables en comparaison de celle prévue pour les prestataires de services jugés fautifs qui, eux, seraient passibles d'une amende de 250 \$ à 1 000 \$. Cette attaque injustifiée à l'égard des parents a d'ailleurs soulevé un tollé dès le dépôt du projet de loi. La ministre a alors concédé qu'il lui fallait revoir cet aspect du projet de loi, mais nous n'avons toujours rien vu à ce sujet.

Nous considérons qu'avant de « responsabiliser les parents », le gouvernement devrait lui-même faire ses devoirs correctement, compléter et financer le réseau de façon adéquate pour répondre aux divers besoins, comme prévu initialement lors de la mise en place de la politique familiale. À cet égard, la FTQ n'a jamais appuyé l'analyse catastrophique du gouvernement pour ce qui est de l'état des finances publiques. D'ailleurs, le plus récent rapport mensuel du ministère des Finances indique que pour les six premiers mois de l'exercice financier (avril à septembre 2014), le gouvernement a enregistré un léger surplus de 43 millions \$. On y apprend également que plus de 572 millions \$ ont été versés au Fonds des générations durant cette période. Compte tenu de l'ampleur des compressions budgétaires décrétées, dont les effets se répercutent partout, y compris sur le réseau des services de garde éducatifs à l'enfance et sur son développement, et compte tenu de l'ensemble des besoins de la population, il est indécent de verser autant d'argent afin de rembourser la dette. Ce n'est donc pas faute de moyens, mais par idéologie que le gouvernement freine volontairement le développement et le financement des services de garde éducatifs à l'enfance et des places à contribution réduite.

La FTQ enjoint au gouvernement de compléter le réseau des services de garde éducatifs subventionnés et de le financer adéquatement en reportant d'un an ou deux le retour à l'équilibre budgétaire, tout en allant chercher des revenus additionnels tels que nous l'avons maintes fois proposé.

De plus, la FTQ demande au gouvernement d'éliminer du projet de loi n^o 27 toutes les dispositions relatives aux sanctions, jusqu'à ce que des solutions adéquates soient identifiées, validées, puis mises en place.

PARTIE 3 — Notre analyse de la situation

3.1 Une place subventionnée : toujours une rareté

En 1997, lors de la mise sur pied du réseau de services de garde éducatifs à 5 \$, l'objectif du gouvernement était de créer quelque 200 000 places à terme pour répondre aux besoins des parents du Québec.

Avec le temps, cet objectif a dû être révisé à la hausse, entre autres en raison de la forte natalité. En effet, entre 2000 et 2013, le nombre annuel de naissances est passé de 72 010 à 88 600¹⁷.

Toujours en 2013, le Québec comptait au total quelque 439 930 enfants de moins de 5 ans¹⁸. Or, au 31 mars 2013, le total des places disponibles (subventionnées et non subventionnées) se chiffrait à 258 366.

L'accès à une place subventionnée est donc vite devenu — et demeure toujours — un enjeu de taille pour les parents; la longueur des listes d'attente et des délais d'accès en témoignent.

La FTQ réitère sa position pour le parachèvement du réseau de services de garde éducatifs, universels, accessibles et de qualité, financé à même les fonds publics.

Elle exhorte le gouvernement à lever le gel imposé au printemps 2014, à respecter les ententes déjà signées et à poursuivre le développement des places attribuées comme prévu initialement et recommandé par les comités consultatifs régionaux.

3.2 Une dérive dangereuse vers le privé non subventionné

Au lieu de s'employer à mieux répondre aux préférences des parents pour des places à contribution réduite dans les services de garde éducatifs, le gouvernement emprunte la direction opposée. Pour s'en convaincre, nous reproduisons ici un tableau illustrant l'évolution des places créées en services de garde au Québec depuis 2003¹⁹.

¹⁷ ISQ, *Le bilan démographique du Québec*, Québec, édition 2014, chapitre 2, p. 41.

¹⁸ [en ligne] MFA, *Statistiques officielles*, Québec, ministère de la Famille, www.mfa.gouv.qc.ca.

¹⁹ AQCPE, *Toujours fous de nos enfants!*, mémoire présenté à la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise, 10 oct. 2014, p. 21.

Variation des places en services de garde au Québec

Date	CPE	Milieu familial	Garderie subventionnée	Garderie non subventionnée
31 mars 2003	63 339	75 355	24 740	1 620
...
31 mars 2011	82 671	91 607	40 526	17 824
31 mars 2012	84 672	91 626	41 036	27 773
31 mars 2013	85 831	91 663	41 590	39 282
31 mars 2014	86 770	91 664	43 549	46 641
31 juin 2014	87 214	91 664	44 350	48 128
Variation de 2003 à 2014				
%	+38 %	+22 %	+79 %	+2971 %

Comme le fait remarquer l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) :

*les garderies subventionnées ont connu une croissance 2 fois plus rapide que les CPE, et près de 4 fois plus rapide que le milieu familial. Cependant, on remarque surtout que les garderies non subventionnées ont connu une explosion fulgurante de 2 971 % en 11 ans, une augmentation 78 fois plus importante qu'en CPE, et 135 fois plus qu'en milieu familial. Seulement au cours des quatre dernières années, leur augmentation a été de près de 10 000 places en moyenne annuellement.*²⁰

La ministre ne cache nullement sa préférence pour la création de places dans le privé non subventionné²¹ et elle s'est résolument engagée en ce sens. D'une part, elle paralyse en pratique les tentatives de développement dans

²⁰ *Idem.*

²¹ [en ligne] A.-M. Lecomte, *Camil Bouchard déplore la déconstruction d'un système de garderies de qualité par le PLQ*, citant une entrevue avec la ministre Charbonneau à *C'est pas trop tôt*, sur ICI Radio-Canada Première, <http://m.radio-canada.ca/nouvelles/politique/2014/11/21006-camil-bouchard-garderies-c...>, 21 nov. 2014.

les CPE et les BC²². D'autre part, elle multiplie les permis à des garderies commerciales non subventionnées. Seulement entre le 31 mars et le 30 septembre 2014, 3 161 nouvelles places ont été créées dans ces garderies (contre 1 005 en CPE).

Ce qui pose problème, c'est que contrairement aux services de garde dans le réseau subventionné, les garderies commerciales non subventionnées ne sont pas liées par les critères de sélection des comités consultatifs régionaux. Rappelons que, dans un souci de transparence, ces derniers ont été mis sur pied par le gouvernement lui-même à la suite du scandale Tomassi/Courchesne. Ces comités ont pour mandat de conseiller la ministre sur les besoins et priorités pour la répartition de nouvelles places, d'analyser tous les projets et de faire des recommandations sur la répartition, et de conseiller la ministre lorsqu'elle doit réaffecter des places²³. Pour ce faire, ils établissent des critères de sélection qui doivent refléter les besoins de leurs régions respectives, en tenant compte de ceux des milieux vulnérables et défavorisés.

Nous voulons prévenir le gouvernement contre toute tentation de concentrer ses « remèdes » sur le secteur privé non subventionné. Faut-il rappeler à la ministre que le but premier des garderies commerciales non subventionnées n'est peut-être pas tant le bien-être des enfants que la recherche du profit? Les préoccupations sont nombreuses²⁴ à l'égard de ces entreprises. Par exemple :

- la qualité des services éducatifs offerts est, en général, moindre que celle dans les CPE liés par le programme éducatif du ministère qui vise à promouvoir la cohérence entre les milieux de garde;
- elles ne garantissent aucunement l'accès aux enfants issus de milieux défavorisés et aux enfants qui présentent des besoins particuliers, comme le font les CPE;

²² Main basse sur les surplus des CPE et des BC; recul sur la plupart des ententes déjà signées en imposant de nouvelles règles de financement (investissement obligatoire décuplé pour les coûts d'immobilisation, passant de 5 % à 50 %, ou obligation d'opter pour la location plutôt que pour la propriété de l'installation), tout en plafonnant les actifs nets des CPE à 180 000 \$ limitant leur marge de manœuvre; détournement annoncé de places déjà accordées aux CPE vers les garderies commerciales (à cause des nouvelles règles de financement); sans compter l'aberration des coupures aux BC alors qu'il n'y a aucun investissement du ministère pour les infrastructures dans les milieux familiaux.

²³ Art. 101.1 de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, chapitre VII, section III.

²⁴ Identifiées entre autres par l'AQCPE; Camil Bouchard, chercheur en psychologie et en éducation de l'UQAM et auteur du rapport *Un Québec fou de ses enfants*; le Regroupement des CPE de la Montérégie; le Regroupement des CPE des régions de Québec et Chaudière-Appalaches.

- le nombre de plaintes dans les garderies privées subventionnées est toujours plus élevé que dans les CPE, en particulier en matière de santé et sécurité des enfants²⁵, élément sans conteste majeur; on peut s'interroger sur le cas des garderies privées non subventionnées;
- le roulement de personnel y est également plus élevé, notamment en raison des conditions de travail moindres pour les travailleuses;
- leurs conseils d'administration sont consultatifs et non décisionnels, comme c'est le cas pour les CPE, et les parents, « sentinelles essentielles du bien-être de leurs enfants »²⁶, n'y sont pas nécessairement majoritaires;
- le développement de ces garderies se fait essentiellement en milieu urbain et semi-urbain, souvent dans des centres d'achats;
- leur longévité n'est aucunement assurée;

et surtout,

- le gouvernement n'exerce aucun contrôle sur elles.

C'est pour ces raisons que la FTQ appuie les demandes de moratoire de divers groupes²⁷ sur l'émission et l'octroi de permis aux garderies commerciales non subventionnées.

La FTQ enjoint au gouvernement de revenir à l'objet premier de la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* (voir cet objet page 4).

La FTQ exhorte le gouvernement à imposer immédiatement un moratoire sur l'émission et l'octroi de permis à des garderies commerciales non subventionnées jusqu'à ce que les places à contribution réduite qui avaient déjà été attribuées par le ministère de la Famille soient effectivement créées.

3.3 Souplesse recherchée

Les pratiques en vigueur dans les services de garde ne pèchent pas toujours par excès de souplesse. De façon générale, l'enfant inscrit doit demeurer à temps plein dans le service (plus de 4 heures par jour), le jour, du lundi au

²⁵ Données du MFA, *Plaintes reçues - types de services de garde – Famille*, 15 déc. 2014.

²⁶ [en ligne] C. Bouchard, *Sept questions adressées à la ministre de la Famille*, www.ledevoir.com, 1^{er} déc. 2014.

²⁷ Du Regroupement des CPE des régions de Québec, Chaudière-Appalaches et de la Montérégie.

vendredi. C'est, pour les services de garde subventionnés, une façon de gérer au mieux leurs places et de maximiser leurs revenus. C'est LE moule auquel se conformer, peu importe les réalités des parents... Celles-ci peuvent, hélas, être bien différentes.

Il y a celles et ceux qui veulent profiter de leur congé parental pour passer du temps de qualité avec leur enfant, ce qui est tout à fait légitime.

Il y a celles et ceux qui se soucient de ne pas imposer au poupon une intégration trop abrupte au service de garde; d'ailleurs, de l'avis général, une entrée progressive est favorable et préconisée.

D'autres situations peuvent survenir et court-circuiter les prévisions des parents. On pense à des imprévus liés à des maladies, à des retraits préventifs, à des périodes de chômage, à des vacances aussi.

On pense enfin à celles et ceux, de plus en plus nombreux, qui travaillent selon des horaires non usuels ou des statuts d'emplois atypiques : de soir, de nuit, sur appel, de fin de semaine, à temps partiel, irréguliers, très souvent imprévisibles et imposés. Selon une enquête de 2009²⁸, dans près de 47 % des familles québécoises ayant des enfants de moins de 5 ans, les parents ont un horaire de travail ou d'études irrégulier.

Si ces parents préfèrent envoyer leur enfant dans un CPE et qu'une rare place leur est offerte, il est normal qu'ils veuillent s'en prévaloir, même si la place qu'ils paient demeure temporairement ou partiellement inoccupée durant l'horaire de jour normal du service de garde, comme stipulé dans les ententes de service.

Ces situations peuvent, à leur tour, occasionner des problèmes quant à l'utilisation des places. Le Chantier ayant conduit au rapport Boisvert a amorcé une réflexion en ce sens : « *Outre les absences inévitables (maladies, vacances...), une partie de l'écart entre l'occupation des places selon les ententes de service et la présence des enfants peut être causée par une inadéquation entre les ententes de service et les besoins réels des parents* »²⁹. C'est un excellent début. Encore faut-il approfondir la problématique, et le faire avec l'ensemble du milieu.

²⁸ ISQ, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*, 2009, in M. Boisvert, *Rapport – Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur l'optimisation de leur financement*, Québec, ministère de la Famille, déc. 2013, p. 10.

²⁹ M. Boisvert, *op. cit.*, p. 9.

À cet effet, le gouvernement semble démontrer une certaine volonté de se pencher entre autres sur la problématique des horaires atypiques³⁰. Nous sommes totalement d'accord avec cette piste. D'ailleurs, la FTQ aimerait rappeler à la ministre que, depuis près de 25 ans, en collaboration avec ses divers syndicats affiliés, elle travaille en partenariat avec une solide équipe pluridisciplinaire de chercheuses³¹ et le Service aux collectivités de l'UQAM à des recherches-terrain sur la conciliation travail-famille, notamment sur les horaires de travail. Nous sommes persuadés que notre expérience et les résultats de ces recherches-terrain contribueraient à enrichir les travaux. En outre, bien que les besoins des parents-travailleurs en situation d'atypisme nous préoccupent au plus haut point, nous sommes aussi très sensibles à la réalité des travailleuses du secteur qui, en répondant aux situations d'atypisme des parents, ne doivent pas subir une précarisation de leurs conditions de travail.

Dans un souci de souplesse, la FTQ recommande donc au gouvernement de poursuivre la réflexion et les travaux amorcés en les élargissant à l'ensemble des partenaires du milieu afin de mieux tenir compte des besoins diversifiés des familles (nombre de places en fonction des besoins; souplesse dans le système; etc.), tout en respectant les travailleuses des services de garde éducatifs à l'enfance.

3.4 Places fantômes : des solutions existent

Nos syndicats affiliés nous rapportent des exemples de pratiques intéressantes ayant cours actuellement dans le réseau pour permettre une meilleure utilisation des places et donc, contrer les *places fantômes*. Ainsi, des CPE ont établi des listes de rappel « de dernière minute ». D'autres offrent à deux familles la possibilité de se partager les cinq jours pour une même place. D'autres encore offrent les places libres durant les vacances estivales, la période des fêtes ou les congés parentaux.

Il faut bien comprendre que toutes ces démarches exigent une grande capacité d'adaptation des enfants, que tout ce qui est de courte durée est très néfaste pour l'enfant qui ne peut s'adapter et que cela nuit au bon fonctionnement du groupe en entier. Il faut aussi être conscients que ces démarches se font au prix d'une gestion plus intense, ce qui nécessite des ressources, et non des coupes dans les budgets.

³⁰ Une réflexion est en cours sur les horaires atypiques, Courrier parlementaire, 23 sept. 2014.

³¹ L'*Invisible qui fait mal* et le CINBIOSE.

Par ailleurs, nous ne le répéterons jamais assez, le gouvernement serait avisé de suivre la recommandation du rapport Boisvert sur la nécessaire poursuite des travaux, avec les milieux concernés, afin de trouver des solutions adéquates et réfléchies.

Enfin, le parachèvement du réseau plus souple pour répondre aux besoins diversifiés en créant suffisamment de places à contribution réduite dans des services de garde éducatifs de qualité est un incontournable. À cet égard, il serait urgent de lever le gel imposé au printemps dernier sur la création des places déjà attribuées par le ministère.

Bref, avec un peu de bonne volonté et beaucoup de consultations, il est possible de trouver des solutions efficaces, viables et satisfaisantes pour tout le monde.

Conclusion

Le Québec s'est fait chef de file au Canada en mettant sur pied le réseau de services de garde éducatifs à l'enfance avec ses places à contribution réduite. Résultat d'un consensus social, ce réseau a été créé, d'abord et avant tout, pour les enfants et, subsidiairement, les parents, et cela doit demeurer. Même imparfait, notre réseau fonctionne bien dans l'ensemble et continue de faire l'envie du reste du Canada.

Les considérations financières de courte vue ne doivent pas faire oublier tous les bienfaits qu'il a engendrés, tant pour les enfants, leurs parents, les femmes, les entreprises, le gouvernement, l'économie, la société.

Le premier ministre lui-même n'affirmait-il pas « vouloir préserver ce régime qui a beaucoup servi le Québec notamment sur le plan économique, de la participation des femmes au marché du travail »³²? Et cette fois, il avait bien raison.

Au lieu de se désengager et de s'acharner à le déconstruire et à réduire les services de garde à une marchandise, le gouvernement doit s'ingénier à le soutenir, le bonifier, le renforcer et le compléter dans l'esprit qui a présidé à sa création en 1997. Et pour ce faire, il doit travailler avec les partenaires du milieu.

Comme à son habitude, la FTQ est disponible pour collaborer, dans toute la mesure du possible, à la recherche des solutions appropriées.

Le 14 janvier 2015
SL/mm
sepb-574

³² T. Chouinard, *CPE : Couillard envisage un tarif selon le revenu*, La Presse, 26 mai 2014.