

Améliorer la condition des personnes qui appliqueront la nouvelle politique familiale

**Mémoire présenté à la Commission des
affaires sociales lors des auditions
publiques sur le projet de loi no 145: *Loi
sur le ministère de la Famille et de
l'Enfance et modifiant la Loi sur les
services de garde à l'enfance***

**par la Centrale de l'enseignement du Québec
(CEQ)**

Juin 1997

Introduction

La Centrale de l'enseignement du Québec compte quelque 130 000 membres oeuvrant essentiellement dans des emplois historiquement attribués aux femmes, soit l'éducation, la santé, les services sociaux et les services de garde en milieu scolaire et en garderie. De par sa composition, c'est une organisation syndicale regroupant une forte majorité des femmes. C'est donc en toute légitimité que nous pouvons aujourd'hui témoigner au nom des femmes et revendiquer un ensemble de modifications au projet de loi s'intitulant *Loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance*.

La CEQ est connue pour son implication dans la promotion de services de garde. Nous avons, au fil des ans, mené dans nos rangs d'importants débats, de concert avec la Fédération des intervenantes en garderie (FIG) affiliée à la CEQ, afin de nous doter d'une politique de la petite enfance. Notre engagement notamment à l'égard de la qualité et du financement des services de garde, des conditions de travail du personnel qui y travaille et de la gestion partagée entre les parents et les intervenantes, s'est manifesté tant auprès et pour nos membres que pour l'ensemble des personnes qui oeuvrent dans les différents services existant au Québec.

Forte de son engagement social, la CEQ ne peut se limiter à intervenir en matière de politique familiale et de services de garde pour l'obtention de correctifs applicables à ses membres. En conséquence, dans le cadre de cette commission parlementaire, nos recommandations viseront l'amélioration de la réalité de toutes les personnes qui oeuvrent dans les services de garde et la réalisation de l'objectif principal qui est de rendre accessibles aux enfants du Québec des milieux de vie qui concourent à leur épanouissement.

Présentation

À l'annonce de la politique familiale, lors du Sommet sur l'économie et l'emploi de l'automne dernier, puis lors du dépôt du livre blanc intitulé *Les enfants au coeur de nos choix*, en janvier 1997, la CEQ avait accueilli favorablement certaines orientations énoncées par le premier ministre et la ministre de l'Éducation, notamment en regard de l'instauration d'un régime d'assurance parentale, de la mise en place de maternelles 5 ans à temps plein, de la reconnaissance des services éducatifs à la petite enfance et de la réorganisation des services de garde.

La CEQ avait manifesté cependant certaines inquiétudes tenant compte de l'obsession du gouvernement d'atteindre le déficit zéro en l'an 2000. Nous étions convaincus qu'il fallait interpréter les changements proposés, au-delà des intentions formulées quant au mieux-être des enfants et des familles, à la lumière des véritables objectifs gouvernementaux. En d'autres mots, nous craignons que l'introduction de la prestation familiale et les changements d'orientation à la politique familiale ne soient marqués par des impératifs économiques difficilement compatibles avec les objectifs visés. Six mois plus tard, nous sommes forcés de constater que nos inquiétudes étaient fondées.

La politique familiale

La réforme proposée comporte trois volets: soutenir la maternité par la création d'un régime d'assurance parentale, être équitable et inciter au travail par l'instauration d'une prestation familiale et concilier le travail et la famille par l'amélioration des services éducatifs à la petite enfance.

À l'occasion de la conférence de presse sur la nouvelle politique familiale, la ministre de l'Éducation et ministre responsable de la famille rappelait les objectifs visés par le dépôt des projets de loi 144 et 145. Il s'agit de «faciliter le développement et l'égalité des chances pour le 1,6 million d'enfants du Québec, permettre une meilleure conciliation travail-famille par des politiques plus équitables et plus incitatives au travail et effectuer une réforme globale portant à la fois sur les allocations, les services de garde, l'éducation maternelle ainsi que les congés parentaux et enfin maintenir une aide universelle tout en favorisant les familles à faible revenu».

Avant de discuter du contenu du projet de loi 145, nous aimerions nous attarder sur les autres mesures annoncées, soit la prestation familiale et l'assurance parentale.

Le Régime d'assurance parentale

Nous souscrivons à l'idée de créer un régime québécois d'assurance parentale. Dans

cette optique, nous accueillons favorablement la proposition car, à plusieurs égards, elle permettra de créer un régime supérieur à ce qui existe actuellement au fédéral, tant sur le plan des critères d'admissibilité et des prestations à recevoir que du seuil de revenu admissible. Le régime québécois semble aussi plus facile à calculer et à administrer. À ce titre, si la Caisse d'assurance parentale était instaurée, cela représenterait un gain substantiel pour les Québécoises et les Québécois.

Nous ne pouvons présumer de la conclusion des négociations entreprises par le gouvernement québécois avec le gouvernement fédéral. Nous ne connaissons pas non plus les modalités exactes qui régiront ce nouveau régime. Aussi, nous désirons réserver à plus tard nos commentaires spécifiques, notamment au sujet des incidences que ce nouveau régime aura sur les conventions collectives de nos membres.

La prestation familiale

Le projet de loi no 144 sur les prestations familiales fait aussi l'objet de cette consultation. Malgré que notre mémoire porte principalement sur les services de garde, nous tenons à émettre quelques remarques à ce sujet.

Pièce maîtresse de la réforme de la sécurité du revenu, la prestation familiale vise, d'une part, à introduire l'équité de traitement entre les familles prestataires de la sécurité du revenu et celles qui reçoivent un revenu d'emploi et, d'autre part, à inciter les prestataires à retourner sur le marché du travail.

L'abandon du principe d'universalité, l'intégration de toutes les formes de crédits ou d'allocations, l'incitation des parents à retourner sur le marché du travail et la pression placée sur les mères pour qu'elles prennent la charge de leurs enfants et acceptent la dépendance de leur conjoint sont quelques-uns des ingrédients de cette politique. Nous sommes en droit de nous demander si la prestation familiale telle qu'élaborée constitue un progrès ou un piège pour les femmes. C'est pourquoi nous souscrivons à l'avis émis par le Conseil du statut de la femme qui invitait le gouvernement à «cesser de mettre les femmes devant des choix socialement odieux, comme celui d'être autonomes financièrement ou d'avoir des enfants»¹.

La CEQ appuie la recommandation du Conseil du statut de la femme à l'effet de maintenir le principe d'universalité dans la politique familiale, assorti d'un volet sélectif pour aider financièrement les familles les plus démunies.

L'introduction d'une prestation familiale aura un impact certain sur les revenus des

¹ CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME (1997). *La société et les familles: miser sur l'égalité et la solidarité*, Québec, CSF.

familles québécoises. Les barèmes de revenus qui fixent l'accessibilité à la totalité de la prestation familiale sont extrêmement bas et contribuent à priver les familles à revenus modestes de la totalité de cette prestation. Nous en déduisons que plusieurs familles perdront des sommes importantes au profit des Centres de la petite enfance, particulièrement de la garde en milieu familial.

Finalement, nous tenons à réitérer notre opposition à la disparition, à compter d'octobre 1997, du barème de «non disponible» de 100 \$ pour les familles prestataires de la sécurité du revenu dont les enfants âgés de 5 ans fréquentent la maternelle à temps plein. Nous considérons que le développement de services à la petite enfance ne doit pas avoir pour conséquence d'augmenter la pauvreté des femmes.

La CEQ réclame le maintien du barème de «non disponible» de 100 \$ applicable aux familles d'enfants âgés de 5 ans et prestataires de la sécurité du revenu.

En terminant cette section, la CEQ tient à souligner son appui aux orientations générales contenues dans le mémoire présenté par la Fédération des femmes du Québec.

La philosophie du projet de loi no 145

Le projet de loi sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et modifiant la loi sur les services de garde à l'enfance vise deux missions: une mission famille et une mission enfance. Curieusement toutefois, ces deux missions ne sont pas définies clairement dans le projet de loi. La famille s'arrête-t-elle à l'étape première de l'éducation des enfants? Ou bien intègre-t-elle le volet intergénérationnel et les changements profonds qui marquent la recomposition des nouvelles familles? L'enfance s'arrête-t-elle à 4 ans? Les silences du projet de loi sur la définition de ces missions, combinés aux objectifs poursuivis par la ministre, nous permettent de supposer que le support apporté aux familles vise plus à faciliter l'adaptation de la main-d'oeuvre aux contraintes du marché du travail qu'à favoriser l'épanouissement des enfants. Ils confortent l'idée que le développement accéléré des services de garde en milieu familial vise davantage la création d'emplois de proximité dans le champ de l'économie sociale que le développement de véritables services éducatifs.

Pour sa part, la CEQ estime que la famille est encore une valeur fondamentale dans notre société québécoise, mais qu'elle subit des mutations significatives. Si l'on peut constater une progression des séparations et des divorces, on observe aussi des phénomènes tels que la recomposition de nouvelles familles et la redéfinition du rôle des grands-parents. Ces changements ne peuvent toutefois occulter le fait que plusieurs familles monoparentales ayant à leur tête une femme connaissent l'isolement et l'appauvrissement des mères. Cette recomposition des familles est l'une des modifications que vit la population québécoise. Elle s'ajoute à d'autres mutations telles que l'immigration diversifiée, le vieillissement de la population et la diversification du rôle

des femmes dans la société. Par ailleurs, la CEQ réitère sa conviction que l'organisation même du travail dans notre société doit être modifiée pour permettre de concilier la vie professionnelle et la vie familiale. Aussi, la CEQ déplore-t-elle le silence du projet de loi sur les services de garde en milieu de travail, silence sur lequel nous reviendrons plus loin.

Les services éducatifs à la petite enfance

Le 5 mai dernier, la ministre de l'Éducation rendait publiques la stratégie qu'elle entend suivre pour les enfants de 4 ans des milieux défavorisés et les mesures qu'elle met de l'avant pour soutenir l'école montréalaise.

Dans les écoles cibles, les maternelles 4 ans à demi-temps qui existent actuellement seront maintenues. S'y ajouteront, pour l'autre demi-journée, des services éducatifs gratuits qui seront assurés par le personnel des services de garde en milieu scolaire. De plus, moyennant certains frais, des services de garde pourront être offerts le matin, le midi et en fin d'après-midi.

Dès septembre 1997, on prévoit dans les écoles cibles de la métropole:

- . augmenter de 3 500 à 4 500 le nombre de places pour les enfants fréquentant la maternelle 4 ans à demi-temps;
- . ajouter, pour ces 4 500 enfants, une demi-journée d'activités éducatives en services de garde en milieu scolaire.

Le réseau scolaire offrira à ces enfants 23,5 heures par semaine de services éducatifs gratuits. Par ailleurs, dans l'ensemble des centres de la petite enfance de Montréal, des places gratuites seront réservées aux enfants de 4 ans de familles défavorisées.

Quant aux enfants de 4 ans des écoles cibles n'offrant pas de maternelle 4 ans et à ceux des écoles n'ayant pas le statut d'écoles cibles, ils pourront, en fonction des places déjà disponibles auxquelles s'ajouteront 675 nouvelles places pour septembre 1997, avoir accès au centre de la petite enfance de leur quartier. Des services éducatifs gratuits y seront offerts, à raison de 23,5 heures par semaine, pour les enfants de familles défavorisées. Les autres enfants pourront aussi fréquenter un centre de la petite enfance, mais au coût de 5 \$ par jour.

Le 14 mai dernier, la ministre de l'Éducation a déposé à l'Assemblée nationale deux projets de loi: le projet de loi 144 sur les prestations familiales et le projet de loi 145 sur le ministère de la Famille et de l'Enfance et modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance. Ce dernier introduit une nouveauté importante en confiant à un même ministère des responsabilités auparavant réparties entre l'Office des services de garde

(pour le volet garde à l'enfance) et le ministère des Relations avec les citoyens et de l'immigration (pour le volet familial). En prime, le projet retire au ministère de l'Éducation et aux commissions scolaires toute prétention à prendre en charge les enfants de moins de 4 ans (article 25, deuxième alinéa, de la *Loi de l'instruction publique*), mais confie à la commission scolaire l'entière responsabilité des services de garde en milieu scolaire pour les «enfants à qui sont dispensés dans ses écoles l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire» (article 46 du projet de loi no 145).

Le projet de loi no 145 constitue également une refonte majeure de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*. Il abolit l'Office des services de garde à l'enfance qu'il fusionne avec l'actuel Conseil de la famille pour créer un nouveau Conseil de la famille et de l'enfance dont les membres seront plus nombreux et le mandat élargi. Il crée les Centres de la petite enfance, établit leur mandat et confie au ministère responsable le pouvoir de déterminer leur territoire et les mesures de contrôle et de surveillance auxquelles ils seront soumis.

Le projet de loi a le mérite de clarifier les rôles et les responsabilités de l'État en matière de services de garde. On passe d'une politique du laisser faire à une politique du faire faire ce qui, en soi, est une nette amélioration. Mais à y regarder de plus près, on constate que le projet de loi confirme tout au plus un état de fait par lequel divers lieux de services vont se feront concurrence pour l'obtention des subventions et le recrutement des clientèles. S'il n'est pas certain que les enfants en profiteront, il est à peu près assuré que le personnel en paiera le prix. Mais là n'est pas le seul point faible du projet de loi. L'accessibilité, par exemple, est loin d'être assurée.

Dès le sommet socio-économique d'octobre 1996, le premier ministre, M. Lucien Bouchard, et la ministre de l'Éducation, Mme Pauline Marois, ont affirmé leur intention d'augmenter le nombre de places en garderie. On prévoyait créer 73 000 nouvelles places d'ici l'an 2001. D'une part, la CEQ estime que ces prévisions sont loin de répondre aux besoins. Actuellement, plus de 200 000 enfants de moins de 6 ans ne bénéficient d'aucun service de garde. À moins que l'on tienne pour acquis que la nouvelle politique incitera les mères à demeurer au foyer pour s'occuper de leurs enfants, on voit mal comment on pourra leur rendre la garderie accessible.

Dans une enquête menée par l'Office des services de garde en 1993, il y aurait des besoins de garde pour 33 000 enfants de 4 ans sur une population totale de 95 000. C'est sur cette base que l'on aurait planifié le nombre de places. Cela, sans compter que les débats actuels sur les services éducatifs à la petite enfance provoqueront sans doute un accroissement de la demande. Cet accroissement sera augmenté par le fait que la nouvelle réforme de la sécurité du revenu oblige les prestataires à s'inscrire dans un parcours de formation ou d'emploi. Finalement, en rendant plus accessibles des services de garde et en leur confiant une mission éducative, on peut penser que des parents qui préféreraient auparavant assumer cette responsabilité se tourneront désormais vers les Centres de la petite enfance pour mieux préparer leurs enfants à l'entrée à l'école tout en

profitant des places à 5 \$.

On peut être tenté de conclure que l'État a ainsi créé un besoin qu'il est désormais forcé de satisfaire. La CEQ estime au contraire que l'État n'avait plus d'autre choix que de répondre à une revendication portée par tous les mouvements sociaux et rendue nécessaire dans le contexte d'un décrochage scolaire intolérable par rapport aux autres pays industrialisés. Le tableau 1 rend compte de la consistance entre une entrée précoce à l'école et les taux de diplomation.

**CLASSEMENT DES PAYS SELON LES TAUX D'OBTENTION
D'UN DIPLÔME DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE
CHEZ LES JEUNES ET L'ÂGE D'ENTRÉE À L'ÉCOLE**

Pays	Âge d'entrée à l'école	Taux d'obtention d'un diplôme de l'enseignement secondaire
Norvège	3	100,0 %
Irlande	4	97,5
Belgique	2 1/2	96,7
Finlande	3	93,4
Japon	3	92,1
Corée	3	91,3
Féd. de Russie	3	90,5
Pologne	3	90,3
Allemagne	3	88,5
Danemark	3	82,3
Suisse	4	82,1
Autriche	3	81,9
Hongrie	3	80,8
France	3	80,8

Source: OCDE (1996). *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, Paris.

La CEQ estime qu'il est de la responsabilité de l'État d'assumer le développement d'un réseau de services de garde accessible, public et gratuit.

À cet fin, elle demande qu'à compter de septembre 1997, l'on s'assure qu'aucun enfant de 4 ans ne soit privé d'une place, soit à l'école, soit au centre de la petite enfance.

Que le nombre de nouvelles places pour les enfants de 0 à 5 ans soit porté à 100 000 d'ici 2001, afin de répondre aux besoins d'au moins la moitié des enfants qui ne bénéficient actuellement d'aucun service de garde.

Une politique reflète une volonté collective à un moment donné. Nul ne peut nier que dans l'état actuel du cheminement des parents et de la population québécoise, la crainte de la scolarisation précoce est très grande. On a encore tendance à confondre services éducatifs et scolarisation. Toute précision à ce sujet paraît théorique à un grand nombre de personnes. Il est généralement mieux accepté que les jeunes enfants fréquentent la garderie. Voilà pourquoi la CEQ reconnaît présentement la valeur et la pertinence de la formule et confirme son intention d'en soutenir le développement. Elle invite toutefois l'État à construire l'avenir sur les acquis antérieurs. Comme le réseau scolaire a développé depuis plusieurs années une expertise dans l'accueil des enfants de 4 ans des groupes cibles, il serait souhaitable que cette mission lui soit confirmée.

Advenant que la ministre décide de confier à deux réseaux distincts les enfants de 4 ans des groupes cibles, il serait approprié de prévoir une évaluation de cette expérience, au terme d'une période de cinq ans.

La CEQ réclame donc la mise en place d'un mécanisme de coopération et d'harmonisation entre le réseau scolaire et le réseau des services de garde chargés d'accueillir les enfants de 4 ans des groupes cibles.

La CEQ considère également qu'une procédure d'évaluation devrait être prévue au terme d'une période d'expérimentation de cinq ans, afin de mesurer le taux de satisfaction des parents et les résultats obtenus auprès des enfants. Le personnel devrait être étroitement associé à cette évaluation.

L'un des services les plus appréciés par les parents d'enfants d'âge scolaire qui travaillent est le service de garde en milieu scolaire. Celui-ci assure la surveillance et la sécurité des enfants avant et après la classe de même qu'à l'heure du dîner. Il est généralement situé dans le même édifice, ce qui minimise les déplacements, et le personnel de garde est en contact étroit avec le personnel enseignant et la direction de l'école, ce qui favorise une meilleure connaissance de l'enfant et de son milieu. De plus en plus, des services comme l'aide aux devoirs et aux leçons sont offerts après la classe dans les services de garde. L'enfant peut ainsi tisser des liens plus étroits avec celles et ceux qui l'entourent dans un environnement qui devient rapidement sa seconde famille.

Or, malgré les promesses et les engagements ministériels, sur recommandations maintes fois formulées par divers organismes dont la Commission des États généraux, nous sommes toujours dans l'attente d'une stratégie de développement des services de garde en milieu scolaire.

Voilà pourquoi la CEQ réclame que le gouvernement adopte, dans les plus brefs délais, une politique de développement des services de garde en milieu scolaire. Que cette politique comporte une obligation aux commissions scolaires d'offrir un tel service et de prévoir, dans leur budget, leur plan d'embauche et leur plan d'immobilisation, des mesures visant à assurer la spécificité, la qualité et la permanence de ce service.

Malheureusement, ce n'est pas le seul silence que l'on observe. Nulle part, il n'est fait mention des garderies en milieu de travail. Pourtant, si l'on veut favoriser la conciliation travail-famille, on n'a plus besoin de démontrer jusqu'à quel point il est important pour les parents de jeunes enfants et, plus particulièrement pour la mère qui allaite, la nécessité que ce service soit offert à proximité du travail. Est-ce à dire que l'État compte uniquement sur les employeurs pour offrir un tel service? La naïveté ne saurait ici tenir lieu de politique. La volonté politique appelle une norme inscrite dans nos lois et imposant à l'ensemble des entreprises d'une certaine taille d'offrir ce service dès qu'un nombre minimum de salariées et salariés l'exige. Ces garderies devraient être organisées selon le modèle des garderies en milieu scolaire et bénéficier des mêmes avantages.

La CEQ invite le gouvernement à intégrer à la loi les garderies en milieu de travail et à prévoir des mesures susceptibles d'en appuyer le développement.

Les Centres de la petite enfance

En soi, le projet des Centres de la petite enfance est louable. Constituer un lieu d'accueil des parents, de coordination des services et d'offre de services de garde à l'enfance représente une nette amélioration par rapport à l'anarchie et à l'anémie (les termes sont de la Commission des États généraux sur l'éducation) que l'on connaît dans ce secteur.

La multiplication des modèles, leur éclatement, l'insatisfaction face à l'Office des services de garde, l'absence de rattachement à un ministère, le relatif sous-développement des services éducatifs, l'absence de ressources pour les enfants handicapés ou en difficulté de comportement, l'écart entre la situation des milieux urbains et celle des milieux ruraux, des conditions de travail d'une autre époque couplées avec des difficultés soit de syndicalisation, soit de négociation et la multiplication de la garde au noir sont autant de situations qui exigeaient une intervention gouvernementale. Nos commentaires porteront plus spécifiquement sur la nature des Centres de la petite enfance (CPE), les conditions de travail du personnel, le financement et l'implantation de la réforme.

La nature des CPE et la portée de leur mandat soulèvent certaines inquiétudes. Les CPE se développeront sur la base des garderies sans but lucratif et des agences de garde en milieu familial. Ce plan gouvernemental visant à multiplier le nombre de places en milieu familial a de quoi nous inquiéter quant à une plus grande privatisation de ce secteur d'activités. Cette stratégie consiste à maintenir les femmes au foyer dans des emplois sous-payés et mal protégés. De plus, en acceptant de ne surveiller et de ne contrôler que les établissements où il se trouve sept enfants et plus, incluant les enfants de la responsable du service de garde en milieu familial (article 55), le gouvernement consacre l'existence d'un réseau de garde au noir (six enfants et moins).

Si la loi ouvre une porte au fait que le CPE puisse détenir un permis pour une garderie ou un jardin d'enfants, rien n'empêche d'autres garderies et d'autres jardins d'enfants de détenir leur propre permis. On renonce ainsi à la mission de guichet unique et de coordination des services que l'on s'apprêtait à confier au CPE.

À cet égard, nous souhaiterions que la ministre exprime plus clairement ses intentions. A-t-elle l'intention de réduire la portée de l'intervention des commissions scolaires en matière de services éducatifs à la petite enfance? Une commission scolaire qui voudrait obtenir un permis de CPE le pourrait-elle? Une commission scolaire sera-t-elle traitée au même titre qu'une municipalité? Il semble au contraire que la loi établisse deux poids deux mesures.

Le projet de loi annonce un règlement sur les critères de découpage des territoires des CPE et sur leur territoire de recrutement. Un tel découpage aura intérêt à s'harmoniser à la future politique de développement régional et aux nouveaux territoires des commissions scolaires. Un mécanisme d'arbitrage des conflits de juridiction devra cependant être prévu.

La politique familiale de même que les lois 144 et 145 instaurent les «places à 5 \$» pour les enfants de 4 ans dans les CPE. Leur mise en place débutera en septembre 1997. Donc, dans à peine trois mois. Les principaux concernés ne connaissent ni les modalités de mise en oeuvre de la politique, ni les directives quant au contenu des services éducatifs offerts, ni le programme qui sera en application, ni la tarification, ni le programme de subvention, etc.

La loi prévoit un calendrier d'implantation et des échéances:

- 31 août 1997: demandes de permis en vertu du régime actuel et conversion en CPE;
- 31 août 1999: conversion des conseils d'administration majoritairement composés de parents;

- 31 août 2002: conversion de la structure juridique de service de garde pour devenir des CPE.

Là-dessus, la CEQ veut formuler deux remarques: d'une part, il pourrait y avoir une course aux permis dans les prochains mois puisque ces demandes confèrent un droit acquis de conversion en CPE et cela risque d'accroître l'anarchie plutôt que de la réduire. D'autre part, ne donne-t-on pas ainsi aux garderies privées le temps de se développer avec l'aide de subventions et d'encaisser les profits sur le dos de leur personnel et des parents pour ensuite renoncer à une conversion en CPE ou tout simplement fermer leurs portes?

Conditions de travail du personnel

La question des conditions applicables aux personnes qui auront la responsabilité de mettre en oeuvre la nouvelle politique familiale nous préoccupe au plus haut point. Dans l'optique du déficit zéro, la CEQ craint avec d'autres que l'universalité des mesures sociales, le caractère public de nos services, le rôle de l'État dans la redistribution de la richesse et la réduction des écarts soient sacrifiés sur l'autel du néolibéralisme.

Tout le monde n'est pas touché également. L'exclusion n'est pas une mesure universelle, mais elle touche de plus en plus de monde. Sous le couvert d'une politique progressiste se profile l'ombre d'un recul important pour les femmes. Parce que ce sont encore des femmes qui ont généralement la charge des enfants. Ce sont elles qui seront désormais payées pour s'en occuper. Mais à quel prix et dans quelles conditions?

Les travailleuses en milieu familial

Les responsables des services de garde en milieu familial seront considérées comme des travailleuses autonomes. Sans verser dans le machiavélisme, nous pouvons présupposer que le bassin de recrutement privilégié pour les nouvelles responsables de services de garde en milieu familial sera constitué de femmes prestataires de la sécurité du revenu qui devront obligatoirement s'inscrire, dès l'automne, dans un parcours d'insertion ou d'emploi. Elles sortiront de la misère de la sécurité sociale pour s'engager dans le parcours des travailleuses autonomes non couvertes par la législation du travail. Comment peut-on accepter que des milliers de femmes échappent aux lois du travail? Est-ce cela les emplois qualifiés et qualifiants dont nous avons exigé la création lors du Sommet de l'automne dernier? Avec qui devront-elles négocier leurs conditions de travail (horaires, rémunération, congés): les CPE? les parents? Quel support leur sera accordé pour l'aménagement des lieux, l'achat du matériel, les assurances, la formation? Qui décidera des enfants qu'elles accueilleront? Auront-elles le choix? le droit de refus? Autant de questions auxquelles il est urgent de répondre.

Pour sa part, la CEQ tient à dénoncer l'approche du gouvernement qui consiste à refuser aux travailleuses des services de garde en milieu familial l'accès à des droits fondamentaux reconnus par la *Charte des droits et libertés de la personne*, plus particulièrement la liberté d'association prévue à l'article 3. La loi devrait établir le droit à la syndicalisation des travailleuses en milieu familial et l'application du *Code du travail*, de la *Loi sur les normes du travail*, de la *Loi de la santé et de la sécurité du travail*, de la *Loi sur l'équité salariale*, de la *Loi sur la formation de la main-d'oeuvre* et des autres lois pertinentes.

Les travailleuses en garderie

Quant au personnel des garderies, il risque de subir des pressions à la baisse sur ses salaires et ses conditions de travail déjà peu enviables puisque le niveau de financement des garderies n'est pas assuré pour l'avenir et que les salaires en milieu familial seront généralement plus faibles qu'en CPE.

Par ailleurs, ces travailleuses ont peu de chances d'obtenir à court terme l'équité salariale. Avec des ressources financières probablement réduites, les employeurs seront peu enclins à négocier des redressements de salaires. De plus, les travailleuses en garderie ne pourront pas, avant plusieurs années, espérer bénéficier de la *Loi sur l'équité salariale*. En effet, la très grande majorité des garderies, sinon toutes, comptent moins de 50 employées, elles entrent donc dans la catégorie d'entreprises qui n'ont pas l'obligation d'établir un programme d'équité salariale ni de former un comité d'équité salariale. De plus, ce sont des ghettos d'emplois féminins. Il n'existe donc pas d'emplois à prédominance masculine dans la même entreprise, ce qui permettrait d'établir les comparaisons requises par la loi.

En plus de faire porter aux parents et, à certains égards, aux enfants une forme d'injustice sociale, la politique actuelle des services de garde traite une main-d'oeuvre féminine de façon quasi surannée. La situation des intervenantes en garderie rappelle celle des institutrices du début du siècle. Heureusement que l'on ne chauffe plus au bois, sinon on verrait encore des femmes-éducatrices commencer leur journée avec une brassée de bois franc.

Plus sérieusement, les garderies ne sont pas réellement considérées comme un milieu de travail. Les membres du personnel effectuent une série de tâches qui débordent souvent leur temps rémunéré. Le bénévolat requis pour préparer les activités, effectuer corvées de peinture, réparations et campagnes de financement atteint dans certains cas une moyenne de 5 heures par semaine. Il existe une obligation tacite à faire ce travail non rémunéré et la pression même de la part de leurs collègues, est forte sur celles qui refusent. Ces dernières écopent si tout le monde ne met pas l'épaule à la roue.

Ce travail est souvent nécessaire pour le bon fonctionnement de la garderie. Le problème

réside dans le fait qu'aucun dégageant de temps n'est prévu pour le faire. On fait donc travailler gratuitement les intervenantes en garderie.

En plus de ce bénévolat, il y a le salaire. Plus des deux tiers des éducatrices possèdent une formation postsecondaire, le nombre d'années d'expérience varie entre 5 et 10 ans et peut atteindre 15 ou 20 ans. La tâche comporte beaucoup de responsabilités et commande des compétences élevées. Pour cela, elles reçoivent un salaire frisant le seuil de pauvreté.

Cet état de fait est la conséquence de la non-reconnaissance de ce milieu éducatif, de l'attribution de cette responsabilité aux parents et de la non-intervention de l'État. Il faut souligner que ce travail, traditionnellement effectué par les femmes, gratuitement dans le privé, explique aussi cette non-reconnaissance financière.

La fixation d'un salaire à la mesure des responsabilités assumées et des compétences requises par les intervenantes en garderie passe nécessairement par une démarche d'équité salariale. Reconnaître qu'il s'agit d'une discrimination salariale envers des femmes est le premier constat à faire. Le projet de loi devrait prévoir des solutions, tant sur le plan de la négociation et de la rémunération, que sur celui sur l'organisation du travail.

Le projet éducatif et la participation des parents

Les parents sont les premiers responsables de leurs enfants. Dans le cadre d'une politique de la petite enfance, la place des parents et des familles revêt une importance particulière. Les nouvelles réalités obligent à faire le constat que cette responsabilité doit être partagée par des services qui peuvent prendre le relais dans l'éducation des enfants. La participation des parents à l'organisation de ces services permet de prolonger leurs prérogatives parentales.

Le fait d'influencer le programme éducatif et le choix des valeurs transmises rend le service que leur enfant fréquente compatible avec leur culture, donc coloré de leurs aspirations de parents. Qui plus est, les études démontrent que la continuité des interventions pédagogiques est fortement influencée par la cohésion entretenue entre la famille et le milieu fréquenté par l'enfant. Cela rend essentielle la participation des parents à l'élaboration du projet éducatif des services de garde. Cependant, les tâches dévolues aux parents devront respecter la spécificité des tâches dévolues aux intervenantes en garderie.

La CEQ souhaite que la participation des parents s'inscrive à l'intérieur d'un projet pédagogique et vise à améliorer la qualité des services éducatifs offerts à la petite enfance, tout en respectant la spécificité des tâches du personnel.

La gestion partagée entre les parents et les intervenantes

Pendant que le secteur public explore avec ses employées et employés de nouvelles formes d'organisation du travail et que plusieurs plaident en faveur de la participation du personnel à la gestion, il existe au Québec un milieu de travail qui fonctionne selon les principes de la gestion partagée. Les garderies sans but lucratif, par cette particularité, ont développé un type de gestion où les pouvoirs et les responsabilités sont assumés conjointement par les parents et les intervenantes.

Cette gestion participative est un acquis important à conserver. Cette possibilité d'évaluer les besoins et de prendre les décisions en concertation, et ce, à la base du système, porte en elle une efficience qui a fait ses preuves. Elle procure aussi un sentiment d'appartenance tant aux membres du personnel qu'aux parents. Finalement, elle offre une garantie d'harmonie et de cohérence entre la famille et le service.

Mais, ce système doit être amélioré. Il est trop lourd; le nombre d'heures de participation bénévole est trop important et le champ d'application trop large, notamment au chapitre des relations de travail.

La syndicalisation dans les garderies a fait émerger un nouveau type de relations de travail. Les conventions collectives, en plus de garantir une équité entre les membres du personnel, représentent un outil de gestion dont une garderie non syndiquée ne peut se doter.

Par contre, la décentralisation des responsabilités liées à la négociation, sans les pouvoirs de fixer les normes de financement, hormis la contribution parentale, relève davantage de la déconcentration. Sans les pouvoirs afférents, les responsabilités sont souvent pénibles à assumer.

La CEQ invite le gouvernement à consacrer dans la loi le principe de la participation du personnel à la gestion des centres de la petite enfance et à donner mandat aux parties concernées de poursuivre des études en soutien à l'élaboration d'un nouveau modèle d'organisation du travail.

Financement

Consciente des contraintes de temps imposées à cette Commission, mais convaincue que le bien de l'enfant passe par l'adoption du projet de loi 145, la CEQ n'en invite pas moins le gouvernement à une grande vigilance quant à sa portée.

Une meilleure transparence, des délais réalistes, un processus de consultation du personnel et de leurs organisations et surtout des moyens de mise en oeuvre sont des

ingrédients du succès de toute politique ou de toute législation.

De façon générale, le mode de financement actuel place chacune des garderies dans une situation de précarité. De nombreux facteurs financiers influencent la santé économique d'une garderie: son lieu d'exploitation, la compétition environnante, les fluctuations de la clientèle, des subventions d'opération et de l'aide financière aux parents. Différentes initiatives se sont développées pour augmenter les revenus. Ce sont souvent des services à la pièce qui génèrent des profits, mais qui ne concourent pas toujours à maintenir la qualité recherchée. Tout cela contribue à rendre ce système injuste.

On ne peut, comme société responsable, laisser aller dans ce sens le réseau des services de garde, notamment en regard des besoins spéciaux de certains enfants. Nous risquons de payer cher plus tard ce manque de vision.

D'autre part, cette manière complètement décentralisée d'organiser les services de garde occasionne des pertes d'énergie. Certaines démarches sont répétées à près de mille exemplaires dans certains cas: fixation des tarifs, négociation des salaires, etc. La relocalisation d'un service ou encore la construction deviennent des projets où toutes les opérations se mènent comme si c'était la première fois.

La CEQ recommande que le réseau des services de garde se transforme en un réseau public, au même titre que les écoles ou les hôpitaux. Un réseau à vocation éducative qui peut compter sur des moyens lui permettant de remplir les tâches qu'on lui délègue. Une vision est à développer, une vision concertée, cohérente au niveau national qui répartisse équitablement entre tous les membres de la société le coût des services de garde éducatifs.

Implantation de la réforme

La réforme des services de garde est d'une grande importance. À ce titre, elle mérite toute notre attention. Afin d'éviter des dérapages inutiles, il serait approprié de mettre en place un mécanisme léger de suivi. Il s'agit d'associer les organismes les plus directement concernés, de les consulter sur les réglementations que l'on s'apprête à adopter, de connaître leur point de vue sur les éléments qui posent problèmes dans l'application de la loi et peut-être de créer un début de collaboration, afin de faire de l'ensemble des CPE un véritable réseau et de l'ensemble des intervenants auprès de la petite enfance une véritable communauté au service des enfants et des parents.

Voilà pourquoi la CEQ propose la mise sur pied d'un comité d'implantation de la réforme des services à la petite enfance afin de prévenir et solutionner les différents problèmes susceptibles de se poser, notamment en ce qui a trait aux adaptations à faire afin de tenir compte des réalités des différents milieux, plus

particulièrement les différences entre les milieux ruraux et les milieux urbains.

Conclusion

Différents courants traversent notre société sur la manière et sur les lieux où devraient être prodigués les services éducatifs à la petite enfance. Les années 60 ont vu naître les maternelles et, dix ans plus tard, sont apparues les garderies. Ces réseaux ont fonctionné sur deux vitesses: le premier est universellement accessible, gratuit et directement relié au réseau public de l'éducation et le deuxième s'est développé à partir d'initiatives privées et n'est pas rattaché au monde de l'éducation.

Une jonction est nécessaire entre ces deux mondes. À cette fin, il faut tenir compte de ce qui existe et, de là, développer un projet global qui réunisse les conditions de succès: réorienter la politique de services de garde vers les besoins des enfants, reconnaître et renforcer la mission éducative des services de garde, assurer une participation des parents au projet éducatif et consolider la gestion partagée, améliorer les conditions de travail du personnel et rendre public le réseau de services de garde éducatifs.

Au-delà de la concurrence qui existe entre les différents groupes d'intérêt provenant des réseaux qui assument des responsabilités auprès des jeunes enfants, notre société doit décider d'une orientation cohérente qui servira le mieux les besoins des tout-petits: rendre accessible universellement à tous les enfants des services éducatifs de qualité qui prendront en compte le développement spécifique de ce jeune âge. Plus qu'une nécessité, cette démarche est devenue une urgence.

