

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



présenté à la  
Commission des affaires sociales

sur le projet de loi n° 124

*Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*

Québec, le 16 novembre 2005

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec  
565, boul. Crémazie Est, bureau 12100  
Montréal (Québec) H2M 2W3  
Téléphone : (514) 383-8000  
Télécopie : (514) 383-8001  
Site Web : [www.ftq.qc.ca](http://www.ftq.qc.ca)

Dépôt légal – 4<sup>e</sup> trimestre 2005  
Bibliothèque nationale du Québec  
ISBN 2-89480-196-3

# Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Notre point de vue sur les intentions du gouvernement .....</b>	<b>5</b>
1.1 Portée de la consultation .....	5
1.2 Un changement d'orientation inacceptable .....	5
1.3 Une volonté de contrôle injustifiée .....	7
<b>2. Questions financières .....</b>	<b>8</b>
<b>3. Impact du projet de loi sur la qualité des services .....</b>	<b>10</b>
3.1 Les bureaux coordonnateurs et la qualité des services .....	11
3.2 Autres mesures qui soulèvent des questions à l'égard de la qualité des services.....	12
<b>4. Impact du projet de loi sur l'accessibilité.....</b>	<b>13</b>
4.1 La flexibilité des horaires et la conciliation travail-famille .....	13
4.2 L'égalité dans l'accessibilité des places .....	14
<b>5. Impact du projet de loi sur les conditions et les relations de travail .....</b>	<b>16</b>
<b>Conclusion.....</b>	<b>17</b>

## Introduction

La Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) est la plus grande centrale syndicale au Québec avec plus de 500 000 membres à travers ses régions et dont plus du tiers sont des femmes. Les syndicats affiliés à la FTQ sont présents dans toutes les sphères de l'activité économique québécoise. Des syndicats de la FTQ représentent des travailleuses et des travailleurs du réseau des centres de la petite enfance (CPE).

Comme centrale syndicale, notre rôle est bien sûr de voir à l'amélioration des conditions de travail de nos membres, mais aussi à l'amélioration de leurs conditions de vie. Autrement dit, le sort des familles québécoises nous préoccupe au plus haut point. C'est pourquoi nous avons mené des luttes importantes au cours des dernières décennies afin d'améliorer la capacité des travailleurs et travailleuses à concilier travail et famille, notamment en revendiquant la création d'un réseau de services de garde universel, accessible et gratuit.

Depuis plus de quinze ans, nous effectuons de la recherche sur la conciliation travail-famille en partenariat avec le Centre d'études des interactions biologiques entre la santé et l'environnement (CINBIOSE) de l'UQAM. Ces travaux ont notamment porté sur les arrangements de garde et la flexibilité des horaires en jeu. Les membres que nous avons consultés sont particulièrement touchés par des horaires de travail atypiques, imprévisibles (à temps partiel, de soir, de nuit, sur appel, etc.) et éprouvent des problèmes à concilier leurs diverses responsabilités.

Ces dernières années, la croissance de la précarité des emplois, de la charge et du rythme de travail, ainsi que la croissance du nombre de familles dans lesquelles les deux conjoints sont sur le marché du travail, opèrent dans le sens d'une demande toujours plus élevée de services de garde flexibles et adaptés.

Le lien entre le projet de loi n° 124 et les conditions de vie et de travail de nos membres nous apparaît donc très clair. Ainsi, nous partageons la préoccupation du gouvernement à l'égard de la diversité dans l'offre de services de garde. C'est d'ailleurs avec les yeux des parents usagers que nous avons voulu lire ce projet de loi.

Nous avons conclu de cette lecture que la flexibilité des horaires de garde apparaît comme un aspect mineur de ce projet de loi qui modifie, par contre, des aspects substantiels de la politique gouvernementale à l'égard du développement des services de garde.

Bien que la conciliation travail-famille soit une préoccupation importante de nos membres, leurs besoins en tant que parents ne sont pas unidimensionnels. Les besoins des parents se trouvent aussi dans la qualité des services éducatifs reçus par leurs enfants et celle-ci est liée à la façon dont nous développons le réseau des services de garde.

Le réseau actuellement en place a été bâti sur la base d'un fort consensus dans notre société et au prix d'un important investissement collectif. Il tire une grande légitimité du

fait qu'il a été mis sur pied dans le respect des personnes et des institutions qui étaient déjà enracinées dans leurs milieux. Il est aujourd'hui internationalement reconnu pour la qualité de ses services, qui répondent aux besoins des parents et qui favorisent le développement des enfants et l'égalité des chances.

Soyons clairs, nous ne voyons pas présentement les raisons qui devraient nous pousser à remettre en question les grandes orientations qui ont été à l'origine du développement du réseau actuellement en place.

Qui plus est, nous ne comprenons pas et n'approuvons pas la précipitation dans laquelle cette consultation se tient. Notez que nous n'avons même pas eu une semaine complète, depuis notre invitation officielle à cette consultation, pour nous préparer et consulter convenablement nos membres. Cette précipitation n'est pas une première, ce gouvernement est en train d'en faire une coutume. Ce n'est pourtant pas une attitude propice à la réflexion, la discussion et la compréhension mutuelle.

Enfin, si nous avons bien compris la ministre, l'adoption de ce projet de loi permettrait au gouvernement du Québec d'effectuer une économie récurrente de l'ordre de 42 millions de dollars. Au moment même où une entente sur le financement des services de garde à l'enfance est intervenue entre Ottawa et Québec, il nous est impossible de comprendre l'acharnement du gouvernement à vouloir réduire les budgets alloués au réseau des CPE.

Par conséquent, en l'absence de temps pour pousser plus avant les consultations et la réflexion et en l'absence de raisons pertinentes pour soutenir la proposition gouvernementale, la FTQ demande le retrait pur et simple du projet de loi n° 124 et la mise sur pied de consultations mieux organisées portant sur le développement des services de garde et sur les modalités d'application d'une plus grande flexibilité des horaires de garde.

# 1. Notre point de vue sur les intentions du gouvernement

## 1.1 PORTEE DE LA CONSULTATION

Pour justifier ce projet de loi, la ministre a identifié trois défis à relever :

- Celui de l'accessibilité et de la flexibilité de l'offre de services, afin de mieux répondre aux besoins des parents et aux réalités du marché du travail;
- Celui de la qualité, afin « d'assurer l'amélioration constante des services »;
- Celui de la « gestion des fonds publics dans le respect de la capacité de payer des contribuables ».

Pour relever ces défis, le gouvernement du Québec a l'intention d'effectuer des changements à la loi, aux règlements et aux règles budgétaires. D'entrée de jeu, nous condamnons le fait que nous soyons appelés à nous prononcer uniquement sur le texte du projet de loi et non sur les modifications aux règlements et aux règles budgétaires, qui ne sont pas encore publiques. Il est pourtant évident qu'une part importante de la réforme proposée sera incluse dans ces documents.

Nous trouvons, d'ailleurs, que l'article 160 de ce projet de loi est totalement inadmissible. Il exempte le gouvernement de son obligation habituelle de publier les règlements avant leur adoption (*Loi sur les règlements*) et il lui permettrait d'adopter un règlement sans consultation d'ici le 1<sup>er</sup> avril 2007.

**Les modifications aux règlements et aux règles budgétaires devraient être rendues publiques et soumises à la consultation.**

## 1.2 UN CHANGEMENT D'ORIENTATION INACCEPTABLE

Le changement du titre de la loi, qui passerait de *Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance* à *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, annonce, nous semble-t-il, un changement d'orientation qui touche les finalités mêmes de cette loi.

En retirant de l'objet de la loi (article 1) la priorité qui était accordée au développement d'un réseau public de CPE, le projet de loi place sur un pied d'égalité les trois catégories de service (CPE en installation, garderies et garde en milieu familial), sans prioriser le développement de l'un ou l'autre type de service comme c'était le cas avant 1997. De plus, en créant (articles 38 à 40) des bureaux coordonnateurs de la gestion des services de garde en milieu familial (BCGMF), on offrirait à des entreprises privées la possibilité de gérer un réseau local de responsables de services de garde en milieu familial (RSG).

La création de bureaux coordonnateurs responsables de plusieurs centaines de places en milieu familial, équivaut à faire le choix de développer le réseau des services de garde en augmentant l'offre de places en milieu familial qui sont moins dispendieuses que les places en installation. En effet, les règles budgétaires en vigueur font en sorte

que les places additionnelles en milieu familial « coûtent moins cher » au gouvernement que celles qui sont créées en installation.

Cette formule présente le risque de ramener l'offre de services de garde à la petite enfance à son ancien modèle : trois catégories distinctes en compétition les unes par rapport aux autres. Or, le principe de la concurrence commerciale n'a pas sa place, à notre avis, dans l'offre des services éducatifs.

S'il allait de l'avant avec ce projet, le législateur abandonnerait son intention initiale qui était de mettre l'accent sur le développement d'un réseau public de garderies sans but lucratif, autogérées par les parents et répondant à des standards de qualité reconnus.

Lorsque ce choix avait été effectué, il relevait d'un consensus important, soit le besoin d'un effort collectif pour relever les chances de réussite dès la petite enfance. L'accent avait alors été mis sur la qualité des programmes éducatifs et le développement psychosocial des enfants au moyen de la mise sur pied d'un réseau de services sans but lucratif.

Alors qu'une étude<sup>1</sup> récente vient confirmer que les CPE en installation offrent, en moyenne, un service de meilleure qualité que les deux autres modes de garde, la proposition gouvernementale nous apparaît relever plus du calcul budgétaire que de la volonté d'améliorer la qualité des services. D'autant plus que ce projet de loi n'aura pas pour résultat d'améliorer la qualité des services de garde en milieu familial, comme nous l'expliquerons plus loin.

Nous comprenons de ce projet de loi qu'il remet en question des principes fondamentaux qui ont guidé la création du réseau actuel, notamment l'octroi de pouvoirs décisionnels aux parents. Ces changements à la loi nous paraissent suffisamment importants pour justifier une consultation mieux organisée des milieux concernés et, éventuellement, des études rigoureuses justifiant leur nécessité.

La création du réseau public de CPE est un choix collectif qui a non seulement amélioré l'accessibilité et la qualité des services de garde, mais qui a aussi permis d'améliorer les conditions de travail dans ce milieu. Pourquoi, alors, changer une politique publique qui donne des résultats éprouvés, est admirée au Canada et internationalement<sup>2</sup> et qui est cimentée par un consensus important au Québec?

**Le projet de loi propose, sans justification pertinente, un changement d'orientation important quant au développement des services de garde. La FTQ rejette ce changement d'orientation et exige une consultation plus élaborée si une décision doit être prise à ce sujet.**

<sup>1</sup> Japel, Christa, Richard E. Tremblay et Sylvana Côté, « La qualité, ça compte! Résultats de l'Étude longitudinale du développement des enfants du Québec concernant la qualité des services de garde », coll. *Cahiers Choix IRPP*, Institut de recherche en politiques publiques, 2005.

<sup>2</sup> Voir notamment op.cit. et le récent document de l'OCDE, « Bébés et employeurs – Comment réconcilier travail et vie de famille (Volume 4) : Canada, Finlande, Royaume-Uni, Suède », OCDE, 2005. Aussi « Grandir en qualité : Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs », Institut de la statistique du Québec, 2003.

### 1.3 UNE VOLONTE DE CONTROLE INJUSTIFIEE

Au chapitre des intentions du gouvernement, nous ne pouvons passer sous silence deux tendances lourdes qui se dégagent du projet de loi :

- la volonté de raffermir les pouvoirs de contrôle de la ministre sur l'administration des CPE;
- et la volonté d'amoindrir le rôle effectif des parents dans l'administration des CPE.

De fait, une bonne partie du droit nouveau inscrit dans ce projet de loi concourt à cet effet, notamment :

- Le pouvoir de réglementer le contenu du règlement intérieur des CPE (article 7, dernier paragraphe);
- Le pouvoir de mettre en tutelle administrative les bénéficiaires de subventions, notamment par l'imposition d'un plan de redressement, de directives en matière de gestion des ressources humaines, financières et matérielles et par la présence de la ministre au CA (article 96);
- Le pouvoir d'imposer, par règlement, des règles de fonctionnement d'un comité de parents (article 33);
- La diminution de la présence parentale au conseil d'administration d'un CPE en la ramenant des deux tiers (2/3) à la majorité simple (50 % + 1);
- L'absence d'obligation pour les bureaux coordonnateurs – qui ne seraient pas des CPE – d'inclure les parents dans leurs conseils d'administration et de s'adjoindre un comité de parents.

Il est inévitable que, dans un réseau de plus de 1 000 établissements, des problèmes liés à l'administration et à la gestion surgissent. Les raisons pour lesquelles il est devenu nécessaire de renforcer les pouvoirs de contrôle du gouvernement ne nous apparaissent pas claires. Il eût fallu faire la démonstration que la loi actuelle ne confère pas déjà les pouvoirs nécessaires et suffisants à la ministre pour remédier aux quelques situations problématiques.

Le législateur doit donc se demander si en accroissant ainsi les pouvoirs de contrôle du gouvernement, il ne mine pas aussi l'autonomie de ces établissements, une caractéristique importante de ces entreprises d'économie sociale (gérées par les parents, proches des besoins du milieu, etc.).

Les recherches récentes, incluant celle déjà citée de l'OCDE, qui prouvent que le réseau des CPE offre des services de qualité et de façon efficace, laissent penser que ces modifications à la loi ne trouvent pas de justifications suffisantes.

**La FTQ désapprouve la diminution du rôle des parents dans l'administration des services de garde.**

**La FTQ estime les règles de gestion, de surveillance et de contrôle des CPE raisonnables et suffisantes et désapprouve l'intention du gouvernement d'accroître ses pouvoirs de contrôle.**

## 2. Questions financières

Au chapitre budgétaire, le projet de loi aurait les conséquences suivantes :

- Le gouvernement dégagerait des économies récurrentes de l'ordre de 42 millions de dollars par année;
- La contribution financière des parents qui bénéficieraient des horaires atypiques de garde serait augmentée.

Ces deux mesures ne sont guère encourageantes. D'abord, ce n'est pas la première fois que le gouvernement du Québec effectue des réaménagements administratifs accompagnés de compressions budgétaires et prétend, du même souffle, améliorer les services. Ensuite, on nous annonce un alourdissement des coûts de garde supportés par les familles québécoises.

Notez également que :

- La ministre vient d'annoncer publiquement que de la contribution réduite serait revue à la hausse l'année prochaine;
- Ces mesures succèdent à des coupures budgétaires dans le réseau des CPE qui totalisent 80 millions de dollars pour les deux dernières années (41 millions de dollars de coupures pour l'année en cours seulement);
- Ces sommes s'ajoutent aux 1,125 milliard de dollars sur cinq ans qui proviendront du gouvernement fédéral comme résultat de l'entente récemment conclue;
- Le gouvernement avait augmenté le tarif de la contribution réduite de 5 à 7 \$ (une facture tarifaire supplémentaire de l'ordre de 104 millions de dollars par année assumée par les parents);
- Le gouvernement avait aussi choisi de retarder d'un an l'atteinte des objectifs du plan de développement du réseau (200 000 places à contribution réduite).

En centralisant et en regroupant les services de gestion d'un plus grand nombre de RSG, les bureaux coordonnateurs (BCGMF) permettraient d'effectuer des économies d'échelle et, doit-on déduire, d'effectuer des économies de personnel dans le réseau des CPE. Est-ce que ce sont ces économies que la ministre a chiffré à 42 millions de dollars par année lors de sa conférence de presse? Poser la question, c'est y répondre.

Nous sommes disposés à accepter que des modifications administratives puissent permettre des économies si celles-ci sont réinvesties dans le réseau afin de continuer à le développer. Cependant, il nous apparaît difficile de réconcilier la somme des coupures budgétaires énumérées avec les intentions annoncées de la réforme : accessibilité, qualité et respect de la capacité de payer des contribuables.

Dans le contexte actuel, alors que le réseau des CPE est toujours en développement, et tenant compte des nouveaux transferts fédéraux au chapitre du soutien aux familles, il est inacceptable que le gouvernement du Québec continue de diminuer sa

contribution aux services de garde éducatifs tout en prétendant améliorer la qualité et l'accessibilité des services.

**La FTQ s'oppose, dans le contexte actuel, à l'augmentation de la contribution financière des parents et à la diminution globale du financement du réseau des services de garde.**

**La FTQ recommande qu'une partie des sommes des transferts provenant du gouvernement fédéral soit injectée dans le réseau des services de garde.**

### 3. Impact du projet de loi sur la qualité des services

Le projet de loi n° 124 propose des améliorations au chapitre de la qualité des services de garde. Le document explicatif<sup>3</sup> qui accompagne le projet de loi en cite au moins trois :

- Les objectifs de la démarche éducative seraient intégrés dans la loi (ils figurent présentement aux règlements);
- Les comités de parents des garderies seraient davantage consultés;
- Les règlements sur la vérification de l'absence d'empêchement (en ce qui concerne les personnes responsables d'un service de garde) et le renforcement des dispositifs sur la sécurité des aires et des équipements de jeux seraient « maintenus »;

À leur face même, ces « améliorations » sont mineures, voire inutiles :

- Dans les faits, la démarche éducative existe déjà et se trouve déjà au cœur des activités des services de garde;
- Les comités de parents, quant à eux, sont déjà consultés sur l'essentiel, à savoir « tous les aspects touchant la vie des enfants reçus » (article 10 de la loi en vigueur), c'est-à-dire sur l'application du programme de services de garde éducatifs, l'acquisition et l'utilisation du matériel éducatif et les autres équipements devant être utilisés dans l'installation, les services fournis, l'aménagement et l'ameublement, et plus encore. Les seuls ajouts, certes positifs mais mineurs, concernent la capacité du comité de parents de se doter de règles de fonctionnement interne et la consultation de ce comité lors du traitement de plaintes;
- Enfin, le maintien de réglementations déjà en vigueur ne nous apparaît pas constituer une amélioration sensible des services.

Par contre, dans un réseau qui accumule les compressions budgétaires depuis plusieurs années, de nouvelles diminutions au financement auront nécessairement un impact sur la qualité des services. Étant donné les chiffres avancés par la ministre, nous anticipons la perte de plusieurs centaines d'emplois à travers le réseau des CPE. Outre les emplois, on voit mal où pourraient être reportées les coupures budgétaires si ce n'est sur le matériel pédagogique et sur les services spécialisés destinés aux enfants ayant des besoins spécifiques.

Comment, alors, prétendre améliorer la qualité des services avec moins de conseillères et conseillers pédagogiques, moins de matériel pédagogique et moins de services spécialisés?

---

<sup>3</sup> Document explicatif intitulé « Projet de loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance : Mieux soutenir les parents en prenant soin de leurs enfants », disponible sur le site Internet du ministère, <http://www.mfacf.gouv.qc.ca/>. En réalité, ce document prétend qu'il y aura quatre mesures d'amélioration de la qualité. Mais dans les faits, la quatrième mesure concerne l'accessibilité (les services de garde concluront une entente de subvention pour offrir des services plus flexibles). Nous traitons cette proposition dans une autre section de ce mémoire.

### **3.1 LES BUREAUX COORDONNATEURS ET LA QUALITE DES SERVICES**

La FTQ estime que la création de bureaux coordonnateurs, qui s'apparenteraient à des superstructures, pourrait aussi avoir un impact important sur la qualité des services pour d'autres raisons :

#### ***Perte de synergie et d'expertise***

En modifiant la formule du développement des services de garde, la proposition gouvernementale revient à interrompre le processus d'intégration du réseau des CPE et des services de garde en milieu familial, qui relevait pourtant d'un souci pour la qualité des services. D'ailleurs, cette intégration est devenue une des caractéristiques les plus positives du réseau créé en 1997. En effet, une partie de ses qualités provient de la synergie qui a été créée entre le personnel des établissements (CPE) et les responsables des services de garde en milieu familial (RSG). Cette intégration des moyens et des ressources professionnelles constitue, encore aujourd'hui, un projet mobilisateur pour ces professionnelles.

En outre, les mises à pied de conseillères et conseillers pédagogiques constitueront une perte d'expertise importante pour le réseau. Les conseillères pédagogiques des CPE offrent un support aux RSG concernant les enfants, la formation ou les relations humaines. Elles effectuent des recherches et élaborent des dossiers sur différents thèmes reliés à la petite enfance et, plus précisément, dans le cadre du milieu familial. Elles répertorient aussi des ressources en tout genre et les mettent à la disposition des RSG.

Si le législateur va dans ce sens, il y aura, à n'en pas douter, une détérioration de la qualité des services.

#### ***Perte d'autonomie des RSG***

Actuellement, les RSG, des travailleuses autonomes, peuvent choisir, en fonction des services qui leurs sont fournis (soutien, conseils, comptabilité, etc.), le CPE de leur territoire avec lequel elles souhaitent faire affaire. Cependant, l'article 38 du projet de loi accorderait aux bureaux coordonnateurs le monopole des services de garde en milieu familial sur leur territoire. Autrement dit, malgré toute éventuelle mésentente ou insatisfaction, les RSG n'auraient pas la possibilité de changer de bureau coordonnateur (à moins de sortir carrément du réseau conventionné). Leur liberté de choix leur serait donc retirée.

Cette disposition ne nous apparaît pas être de nature à améliorer la qualité des services, sans compter qu'elle viendrait remettre en question l'autonomie des RSG.

#### ***Risques d'éloignement***

Supposer que des superstructures seront à même d'offrir les mêmes services de proximité que les actuelles CPE nous apparaît être un pari risqué. Il est loin d'être évident que les bureaux coordonnateurs seront en mesure d'offrir des services adaptés aux besoins des gens dans la diversité des milieux qu'ils auront à charge de couvrir. Qu'advient-il de cette formule dans les régions où les distances entre les différents

points de service sont importantes? Ces superstructures présentent un risque d'éloignement des services de là où se trouvent les gens qui en ont besoin.

**Faute d'avoir obtenu des justifications pertinentes, la FTQ rejette la création de bureaux coordonnateurs des services de garde en milieu familial, en particulier parce que leur impact sur la qualité des services sera potentiellement négatif.**

### **3.2 DES MESURES DOUTEUSES QUANT AU RELEVEMENT DE LA QUALITE DES SERVICES**

La FTQ s'interroge sur l'impact sur la qualité des services des mesures suivantes :

- *Les modifications quant aux exigences faites aux bureaux coordonnateurs au chapitre de la formation et du soutien pédagogique donnés aux RSG :*

La loi en vigueur exige des CPE qu'ils s'assurent de la formation et du perfectionnement des RSG et qu'ils leur offrent un soutien technique et professionnel (article 9, alinéas 4 et 5). Le projet de loi n'indique plus d'obligation à ces égards. L'article 40, alinéa 7, demande aux bureaux coordonnateurs de « favoriser » la formation et le perfectionnement et « d'offrir » un soutien pédagogique et technique « sur demande ». **Où est le relèvement de la qualité des services si le projet de loi baisse les exigences du soutien des RSG?**

- *La modification de vocabulaire concernant le « programme éducatif » :*

Le projet de loi ne parle plus du « programme éducatif », tel qu'il est prévu à l'article 5, alinéa 2, de la présente loi. Dans l'article 5 du projet de loi, le terme retenu est « démarche éducative ». De notre point de vue, un « programme éducatif » implique une communauté d'objectifs à travers l'ensemble du réseau, ainsi qu'un soutien approprié de la part du gouvernement. Il nous semble qu'une « démarche éducative » n'a pas le même degré d'exigence de conformité. **Sinon, que la ministre nous explique le sens de cette modification, sa nécessité et l'impact qu'elle aura sur la qualité des services de garde éducatifs.**

Signalons, enfin, qu'il est étonnant que le présent projet de loi ne prévoie aucune mesure spécifique pour relever la qualité et l'accessibilité des services de garde situés dans les milieux défavorisés. L'étude publiée par l'IRPP le même jour que ce projet de loi signale avec éloquence les différences dans la qualité des services selon les milieux sociaux. L'étude souligne également l'importance de cet enjeu sur l'égalité des chances dans notre société.

**La FTQ demande au gouvernement de tenir compte de l'enjeu de l'égalité des chances dans les modifications qu'il souhaite apporter au réseau des services de garde. Cet aspect du débat doit faire partie d'une réflexion plus poussée et de consultations qui tiendront compte des données les plus récentes à ce sujet.**

## 4. Impact du projet de loi sur l'accessibilité

Au chapitre de l'accessibilité, les modifications proposées par la ministre visent à favoriser une plus grande égalité dans l'accessibilité des places, ainsi qu'une plus grande flexibilité dans l'offre de services de façon à répondre davantage aux besoins des parents qui doivent concilier des horaires complexes de travail et la famille.

### 4.1 LA FLEXIBILITE DES HORAIRES ET LA CONCILIATION TRAVAIL-FAMILLE

La problématique de la conciliation travail-famille préoccupe la FTQ depuis plus de 25 ans et elle y a consacré d'importants efforts au cours des 15 dernières années. Nous avons proposé de nombreuses solutions adaptées aux défis de conciliation qui confrontent nos membres, parmi lesquelles l'offre de services de garde sur des horaires atypiques. Selon les recherches menées en collaboration entre la FTQ et le CINBIOSE de l'UQAM<sup>4</sup>, la majorité des familles faisant face à des horaires de travail atypiques doivent combiner au moins trois modes différents de garde (gardienne à domicile, conjoint ou membre de la famille et garderie) et multiplier les démarches d'arrangement de garde. Notez que cette situation est pire pour les femmes car elles continuent de porter la responsabilité de la conciliation travail-famille. Ce genre de situation génère, pour la majorité des répondants de nos enquêtes mais en particulier pour les femmes, des situations de détresse psychologique et de stress ayant des impacts importants sur leur vie personnelle, familiale et professionnelle.

Nous sommes donc en accord avec le gouvernement sur l'importance d'agir sur la flexibilité des horaires de garde.

À ce chapitre, le projet de loi propose de modifier l'objet de la loi (article 1) pour y introduire une nouvelle priorité : les besoins des parents sur le plan de la conciliation de leurs responsabilités parentales et professionnelles. Cette modification aux orientations premières de la loi mériterait des explications détaillées de la part du gouvernement, car il est important de noter que la loi actuelle n'empêche pas les parents d'effectuer leur choix parmi des services de garde différents et qu'elle n'empêche pas non plus le réseau des CPE de diversifier son offre de services pour mieux répondre aux besoins des parents. Les succès des divers projets-pilotes qui ont eu cours au Québec en témoignent<sup>5</sup>.

S'agissant d'horaires de garde et de financement de cette « flexibilité », il suffirait, à notre avis, d'élargir le pouvoir réglementaire du gouvernement comme le propose d'ailleurs le projet de loi en modifiant à cet effet l'article 104 dont l'alinéa 28 lui permettrait de « déterminer la classe d'âge, le mode et la période de garde auxquels la contribution qu'il fixe est applicable ».

Au lieu de modifier les orientations actuelles de la loi (article 1), nous pensons que le législateur serait mieux avisé de considérer uniquement des modifications d'ordre

---

<sup>4</sup> Vandelac, Louise (dir.). « Ré-concilier... l'inconciliable. Recherche sur la conciliation des responsabilités professionnelles, familiales, sociales et personnelles ». FTQ, Montréal, 1995.

<sup>5</sup> Gouvernement du Québec, « Évaluation des projets-pilotes de garde à horaires non usuels », ministère de la Famille et de l'Enfance, avril 2002.

règlementaire. De fait, le ministère le reconnaît lorsqu'il inscrit dans son dépliant d'information : « Pour une plus grande flexibilité, la réglementation à venir prévoirait des modalités pour faciliter : la garde à la demi-journée, la garde intensive, la garde saisonnière et la garde à horaire non usuel. »<sup>6</sup>

Notez que l'amélioration de l'accessibilité qui résulterait de cette flexibilité des horaires, serait sérieusement remise en question si le gouvernement, comme il le propose dans ce projet de loi, en venait à moduler les tarifs de ces services de garde à horaires flexibles. La ministre a effectivement indiqué que l'offre de flexibilité dans les horaires de garde s'accompagnera d'une tarification spécifique. Aussi, l'article 81 du projet de loi, prévoit que la contribution parentale pourra varier selon le mode de garde et la période de garde.

L'article 88, quant à lui, prévoit le même principe mais en ce qui concerne la subvention pouvant être reçue par le prestataire de services (CPE, garderie privée ou RSG) : cela indique-t-il la volonté du gouvernement d'en arriver à des tarifications distinctes selon le mode de garde? Le texte n'est pas clair à ce sujet. Mais à notre avis, une telle modulation des tarifs aurait un impact important sur l'universalité et l'accessibilité des services de garde. Par conséquent, nous pensons que cet aspect de la proposition ministérielle doit être plus détaillé et faire l'objet d'une consultation plus poussée au sujet des modalités de la garde sur horaires atypiques et des changements aux règles budgétaires qui, nécessairement, auront un impact sur le budget des familles québécoises.

**La FTQ accueille favorablement la proposition d'encourager l'offre de garde sur des horaires atypiques, à la demi-journée, intensive ou saisonnière.**

**Comme elle l'avait fait lors des consultations précédentes, en 2003, la FTQ demande au gouvernement de travailler de concert avec les partenaires intéressés – y compris la FTQ – pour répondre aux besoins diversifiés des parents et des enfants.**

**La FTQ s'oppose à une tarification en fonction des modes de garde et des horaires de garde.**

## **4.2 L'ÉGALITÉ DANS L'ACCESSIBILITÉ DES PLACES**

Outre la flexibilité des horaires de garde, le projet de loi propose une accessibilité accrue selon quatre modalités :

- Les places excédentaires, non développées ou qui demeurent inoccupées, pourraient être récupérées, réaffectées ou utilisées pour recevoir des enfants d'âge scolaire à plein tarif;

---

<sup>6</sup> Nous soulignons. Document explicatif intitulé « Projet de loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance : Mieux soutenir les parents en prenant soin de leurs enfants », disponible sur le site Internet du ministère, <http://www.mfacf.gouv.qc.ca/>.

- Les garderies privées et les CPE pourraient offrir des services autres que réguliers (garde occasionnelle, sur appel, intensive, etc.);
- Les bureaux coordonnateurs offriront un service centralisé d'information et d'inscription qui évitera aux parents la multiplication des démarches sur un même territoire;
- Les frais supplémentaires seraient interdits.

Nous avons déjà commenté les deux premières modalités, mais ajoutons que pour bien des parents qui ont multiplié sans résultat les démarches pour obtenir une place dans un CPE, il apparaît étrange que le législateur s'inquiète des « places excédentaires » dans le réseau. Dans la métropole, notamment, il reste encore de longues listes d'attente et des parents frustrés de n'avoir pu placer leurs enfants. D'ailleurs, en ce qui concerne la troisième modalité, la centralisation des listes d'attente aurait pu se faire sans attendre ce projet de loi. Certains CPE ont déjà réalisé des expériences concluantes à cet égard, notamment grâce à Internet. Autrement dit, il ne nous apparaît pas nécessaire de créer des bureaux coordonnateurs pour réussir la centralisation des listes d'attente.

Enfin, l'interdiction des frais supplémentaires pour les services subventionnés ou l'administration, l'inscription ou la gestion est une mesure avec laquelle la FTQ est en accord.

## 5. Impact du projet de loi sur les conditions et les relations de travail

Avec le développement accéléré du réseau des CPE, le nombre d'emplois dans ce secteur a augmenté considérablement. Aujourd'hui, les CPE regroupent au-delà de 25 000 travailleuses et travailleurs.

La perte de plusieurs centaines d'emplois nous paraît inadmissible à un moment où l'on vient d'établir clairement les avantages, en termes de qualité, du réseau actuel et où les besoins en services de garde ne sont toujours pas comblés. La perte de conseillères pédagogiques aura sans aucun doute un impact important sur la qualité des services.

Par ailleurs, le projet de loi réaffirme le statut de travailleuses autonomes des RSG (article 54), de même que leur droit de se regrouper en association pour conclure des ententes avec le ministère.

Le mouvement syndical québécois avait rejeté avec force la loi n° 8 (*Loi modifiant la Loi sur les CPE et autres services de garde à l'enfance*), adoptée sous le bâillon en décembre 2003, qui soustrait à l'application du *Code du travail* les RSG pour éviter leur syndicalisation. Par l'adoption de cette loi, le gouvernement leur a enlevé toute possibilité d'accéder à des régimes de protection de base (assurance-emploi, CSST, RRQ).

À cet égard, l'attitude de ce gouvernement est odieuse. Est-il nécessaire de rappeler que les RSG ont des conditions de travail déplorables? Les RSG travaillent un minimum de dix heures par jour, cinq jours par semaine (horaire imposé par le *Règlement sur les centres de la petite enfance* et le *Règlement sur la contribution réduite*). En plus des 50 heures de présence aux enfants, ces femmes doivent consacrer un certain nombre d'heures à des tâches connexes, dont l'achat de la nourriture, l'administration du service, l'entretien des locaux, etc. Il n'est pas rare qu'elles travaillent 60 heures et plus par semaine, alors que leur rémunération moyenne annuelle se situe aux environs des seuils de pauvreté de Statistique Canada, soit sous les 20 000 \$.

Notez que la Commission des relations du travail (CRT) a rejeté les prétentions du gouvernement du Québec à l'effet que les conditions de travail des RSG ne s'assimilent pas à un lien d'emploi. Il est désormais clairement établi que ce gouvernement tente de déguiser en travailleuses autonomes des personnes salariées. À l'évidence, les RSG ne sont pas dans une relation d'affaire avec les CPE, mais bien dans une relation de subordination à tous les égards.

Nous continuons de rejeter les prétentions de l'actuel gouvernement du Québec à l'effet que ces travailleuses sont « autonomes ». Cette cause a été portée par les centrales syndicales du Québec devant le Bureau international du travail (BIT).

**La FTQ estime que le gouvernement du Québec doit reconnaître le jugement de la Commission des relations du travail au sujet du statut des responsables de services de garde en milieu familial et ainsi permettre à ces personnes d'exercer leurs libertés syndicales comme bon leur semble.**

## Conclusion

Depuis son élection en 2003, ce gouvernement a régulièrement remis en question l'organisation, le financement et le développement du réseau des services de garde à l'enfance. Ce projet de loi vient donner une nouvelle impulsion à cette remise en question sans toutefois mieux expliquer les raisons qui devraient nous y faire adhérer.

Nous réitérons que nous ne voyons pas, actuellement, les raisons qui devraient nous pousser à remettre en question les grandes orientations qui ont été à l'origine du développement du réseau en place.

Qui plus est, nous ne comprenons pas et n'approuvons pas la précipitation dans laquelle cette consultation se tient.

Les implications financières de ce projet de loi (coupures dans le réseau et alourdissement des tarifs pour les familles) nous paraissent inadmissibles à un moment où le gouvernement du Québec va obtenir du gouvernement fédéral des montants substantiels au chapitre de l'aide aux familles.

Au sujet des bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial, le gouvernement nous demande un acte de foi que nous ne sommes pas prêts à lui accorder car l'impact sur l'emploi et la qualité des services nous apparaît négatif.

Par conséquent, en l'absence de temps pour pousser plus avant les consultations et la réflexion et en l'absence de raisons pertinentes pour soutenir la proposition gouvernementale, la FTQ demande le retrait pur et simple du projet de loi n° 124.

La FTQ reste disponible pour participer à des consultations et à une réflexion plus poussée sur le développement des services de garde et sur les modalités de l'application d'une plus grande flexibilité des horaires de garde.

AL/fv  
sepb-574  
2005 11 15