

DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS DE QUALITÉ

Un droit pour chaque enfant



DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS DE QUALITÉ

Un droit pour chaque enfant

PLATEFORME
sur les services de garde éducatifs à l'enfance



Le texte intégral de la plateforme, *Des services de garde éducatifs de qualité: un droit pour chaque enfant*, et son résumé sont disponibles sur le site internet de la CSN: www.csn.qc.ca



PUBLIÉ PAR LA CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX

PRODUCTION	Service des communications de la CSN
CONTRIBUTION	Groupe de travail sur les services de garde
CONCEPTION GRAPHIQUE	Mathilde Hébert
PHOTOS	Couverture, iStockphoto / Christopher Futcher et Brian McEntire, p. 5, Nathalie Bergeron, iStockphoto / p. 10, Fertnig, p. 13, Kim Gunkel, p. 23, Jo Unruh, p. 24, Fihhoca, p. 29, Diego Cervo, p. 32, Joshua Hodge, p. 35, Joshua Hodge, p. 38, Ekaterina Monakhova, p. 42, Cliff Parnell, arrière de couverture, Ingvald Kaldhussæter
IMPRESSION	Opale Impressions
DÉPÔTS LÉGAUX	BANQ 2010, BAC 2010
ISBN	978-2-89501-070-8

Novembre 2010

WWW.CSN.QC.CA



La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale constituée de près de 2100 syndicats regroupant plus de 300 000 membres. Ces syndicats se retrouvent sur une base sectorielle dans 9 fédérations et sont présents dans les régions au sein de 13 conseils centraux sur l'ensemble du territoire du Québec.

Depuis près de 40 ans, la CSN se préoccupe du développement des services de garde éducatifs offerts en petite enfance et en milieu scolaire, et soutient les travailleuses et les travailleurs qui y œuvrent. Trois fédérations collaborent plus étroitement avec les intervenantes et les intervenants des services de garde éducatifs :

- La Fédération de la santé et des services sociaux (FSSS) représente la très grande majorité du personnel syndiqué dans les centres de la petite enfance. Des éducatrices en milieu familial y sont également regroupées ;
- La Fédération des employées et employés de services publics (FEESP) représente, quant à elle, la majorité des éducatrices et des techniciennes des services de garde éducatifs en milieu scolaire ;
- La Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec (FNEEQ) compte parmi ses membres la très grande majorité des enseignants en Techniques d'éducation à l'enfance.

Par ailleurs, la CSN s'est dotée d'un groupe de travail sur les services de garde, sous la responsabilité d'une vice-présidente ou d'un vice-président, composé de représentantes et de représentants des personnels œuvrant dans ces différents milieux. Ce groupe, actif depuis 1992, a pour mandat de conseiller le comité exécutif de la CSN sur les différentes questions relatives aux services éducatifs à l'enfance. Au moment de la rédaction de la plateforme, les membres sont :

Denise Boucher, vice-présidente, CSN

Jeff Begley, vice-président, FSSS

Claude Demers, vice-président du secteur scolaire, FEESP

Diane Lafrenière, secrétaire générale du secteur scolaire, FEESP

Louise Labrie, représentante du secteur des CPE, FSSS

Nathalie Flageolle, agente à la conformité, CPE Carosse-Citrouille, FSSS

Joanne Fournier, enseignante en Techniques d'éducation à l'enfance, cégep du Vieux-Montréal, FNEEQ

Lucie Lepage, éducatrice en services de garde, présidente du Syndicat des employé-es de la commission scolaire de Sorel-Tracy, FEESP

Josée Roy, adjointe au comité exécutif, CSN

Julie Audet, salariée au Service des relations du travail–Recherche, CSN

Marie Roy, salariée au Service des relations du travail–Recherche, CSN

AVANT-PROPOS



LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS font désormais partie du quotidien des familles québécoises. Qu'ils soient offerts dans un centre de la petite enfance (CPE) et en milieu familial pour les tout-petits ou en milieu scolaire pour les plus grands, ils sont devenus des alliés importants pour la réussite scolaire des enfants et des incontournables pour la conciliation famille-travail.

Ces services sont des milieux de vie pour les enfants, mais également pour plus de 63 000 travailleuses et travailleurs qui y œuvrent. Ces femmes et ces hommes se sont investis, au cours des années, dans le déploiement de services de garde de qualité et pour la reconnaissance de leur portée éducative. Sans eux, le développement du réseau des services de garde éducatifs à contribution réduite n'aurait pu être possible.

En tant que Québécoises et Québécois, nous pouvons être fiers des services de garde éducatifs offerts à nos enfants, tant en petite enfance qu'en milieu scolaire. Ils font l'envie de plusieurs provinces et pays. Malheureusement, ils ont été mis à rude épreuve par le gouvernement libéral au cours des dernières années sans pour autant que soit mise à jour la Politique familiale adoptée en 1997.

Au fil des ans, la plateforme de la CSN sur les services de garde adoptée en 1994, *Les services de garde au Québec, à un point tournant*, nous a servi de guide et de référence. Plus de 15 ans plus tard, nous devons faire le point et actualiser nos orientations dans une perspective d'avenir.

C'est donc avec un grand plaisir que je vous présente notre nouvelle plateforme *Les services de garde éducatifs : un droit pour chaque enfant*. Elle tient compte du développement accéléré des services éducatifs à l'enfance et réitère notre vision pour qu'ils soient universels, accessibles et de qualité, en collaboration avec la famille, la communauté et les autres intervenants auprès des enfants. Plusieurs propositions y sont avancées pour le développement et la consolidation du réseau des services de garde éducatifs à contribution réduite et l'amélioration de leur qualité.

Les enfants sont une richesse et c'est collectivement que nous devons mettre en œuvre les moyens nécessaires pour assurer leur bien-être et contribuer à leur développement global. Chaque enfant a le droit de recevoir des services de garde éducatifs de qualité. Il en va de l'égalité des chances pour tous.

A handwritten signature in black ink, which appears to read "Denise Boucher". The signature is fluid and cursive.

Denise Boucher
Vice-présidente de la CSN

TABLE DES MATIÈRES

Note aux lectrices et aux lecteurs	8
Introduction	9
1 La plateforme de 1994 et les grandes luttes qui ont suivi	11
1.1 La reconnaissance des travailleuses dans les services de garde éducatifs	11
1.2 À la défense du modèle québécois des services de garde éducatifs	12
2 Description et évolution des services de garde éducatifs	15
2.1 Les places à contribution réduite pour les enfants de 0 à 5 ans	15
2.2 Les services de garde non régis (enfants de 0 à 5 ans)	18
2.3 La maternelle 4 ans et le programme d'animation Passe-Partout	18
2.4 Les services de garde éducatifs en milieu scolaire (enfants de 5 à 12 ans)	19
3 Des services de garde éducatifs universels, accessibles et de qualité déployés en partenariat avec la famille et la communauté	21
3.1 Des services de garde éducatifs universels et accessibles	22
3.2 Des services éducatifs de qualité	26
3.3 Des collaborations à favoriser pour une meilleure intervention auprès des enfants	33
4 Le financement des services de garde éducatifs à contribution réduite	37
4.1 Services de garde éducatifs à la petite enfance	37
4.2 Services de garde éducatifs en milieu scolaire	39
Conclusion Six orientations pour le développement des services de garde éducatifs au Québec	41
Les recommandations de la CSN	43
Annexe 1 Recommandations de la plateforme de 1994	49
Annexe 2 Lois et règlements	51
Bibliographie	53

Note aux lectrices et aux lecteurs

Compte tenu de la prépondérance des femmes dans le secteur des services de garde éducatifs, le genre féminin est prédominant dans ce document et représente autant les hommes que les femmes.

Il convient également de préciser l'utilisation faite de certaines expressions dans cette plateforme :

- « services de garde éducatifs » fait référence aux services de garde éducatifs régis en centres de la petite enfance (CPE), en milieu familial et en milieu scolaire;
- « services de garde éducatifs à la petite enfance » n'inclut pas les services de garde en garderies privées à but lucratif et les services de garde non régis, à moins qu'il ne le soit explicitement mentionné;
- « services de garde éducatifs en milieu familial » réfère exclusivement aux services reconnus par les bureaux coordonnateurs;
- « services de garde éducatifs en milieu scolaire » n'inclut pas les services de garde dans les écoles privées ou les services de garde offerts par des organismes communautaires à l'intérieur ou à l'extérieur de l'école.

Enfin, le vocable « éducatrice » est utilisé pour représenter les éducatrices en CPE, en milieu familial et dans les services de garde éducatifs en milieu scolaire. Bien que leur formation et leurs tâches quotidiennes puissent différer, leur rôle auprès des enfants est le même, soit de favoriser leur développement global. Dans ce document, nous avons mis l'accent sur les éducatrices qui sont les premières intervenantes auprès des enfants. Or nous reconnaissons qu'il y a d'autres personnels importants œuvrant dans les services de garde qui ont également une fonction éducative auprès de ceux-ci.

INTRODUCTION

« Tout enfant a le droit de recevoir, jusqu'à la fin de l'enseignement primaire, des services de garde éducatifs personnalisés de qualité. »

– ARTICLE 4, LOI SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) a toujours eu à cœur les préoccupations des familles québécoises et en particulier celles qui concernent l'avenir des enfants. Nous croyons qu'ils sont une richesse pour la société et nous partageons le consensus social autour de la responsabilité collective envers leur bien-être et leur sécurité, leur développement et leur éducation.

En 1994, la CSN adoptait sa plateforme *Les services de garde au Québec, à un point tournant* soumettant ainsi plusieurs recommandations quant au développement et au financement d'un réseau universel de services de garde éducatifs pour la petite enfance et le milieu scolaire. Ces orientations et ces recommandations ont depuis guidé nos travaux et nos interventions publiques sur cette question.

Même si plusieurs des recommandations de cette première plateforme sont toujours pertinentes, le portrait des services de garde éducatifs au Québec s'est radicalement transformé depuis son adoption. L'offre actuelle découle en grande partie de la politique familiale de 1997, *Les enfants au cœur de nos choix*, qui a mené à la création des centres de la petite enfance, avec un volet en installation et un volet en milieu familial, et au développement de places à contribution réduite, tant pour la petite enfance qu'en milieu scolaire.

Depuis l'adoption de cette politique, les services de garde éducatifs ont connu un essor fulgurant au Québec. La CSN a accompagné dès la première heure ce développement et travaillé à la reconnaissance et à la promotion de services de garde éducatifs de qualité, diversifiés et financièrement accessibles, et ce, tant pour la petite enfance que pour le secteur scolaire. Nous considérons que c'est grâce à la détermination, à la créativité et à la ténacité des personnels que ces services à l'enfance ont gagné en qualité et ont pu croître aussi rapidement.

Les services de garde au Québec sont devenus un exemple dans le monde pour leur accessibilité et leur qualité. Pourtant, rien n'est acquis. Malgré leur popularité auprès des familles, les valeurs au cœur du modèle québécois des services de garde éducatifs sont constamment attaquées depuis quelques années. Par ailleurs, des efforts sont encore nécessaires afin de garantir l'accessibilité à tous et d'assurer un niveau de qualité adéquat dans tous les services offerts.

Plus de 15 années se sont écoulées depuis l'adoption de la première plateforme de la CSN sur les services de garde. Nous estimons qu'il est opportun d'en développer une nouvelle afin d'actualiser nos positions, de refaire consensus sur nos valeurs et nos convictions et de dégager des orientations quant à l'avenir des services de garde éducatifs au Québec.



L'égalité des chances pour tous les enfants et l'impact positif de la fréquentation d'un service de garde éducatif de qualité sur le développement global de l'enfant et la réussite scolaire sont au cœur du thème de cette plateforme, *Des services de garde éducatifs de qualité : un droit pour chaque enfant*.

Dans la foulée de la proposition adoptée lors du 62^e Congrès de la CSN, nous avons tenu deux journées de réflexion sur l'offre de services éducatifs pour les enfants de quatre ans des milieux défavorisés. Plus de 150 travailleurs et travailleuses de centres de la petite enfance, de services de garde en milieu scolaire et des enseignantes en Techniques d'éducation à l'enfance ont participé à ces journées. Les commentaires et les suggestions recueillis alors ont été un précieux apport dans l'élaboration de la plateforme. De plus, nous avons rencontré des militantes œuvrant dans les services de garde éducatifs pour échanger sur différents éléments. Nous les remercions chaleureusement pour leur contribution à cette réflexion.

Des services de garde éducatifs de qualité : un droit pour chaque enfant démontre la nécessité d'avoir des services de garde éducatifs universels, accessibles et de qualité qui se déploient en collaboration avec la famille, la communauté et les autres intervenants œuvrant auprès des enfants.

Le document est divisé en quatre grandes parties. La première revient brièvement sur la plateforme de 1994 et fait un survol des grandes luttes des dernières années pour la reconnaissance des travailleuses et pour la défense du modèle québécois des services de garde éducatifs. La deuxième brosse un portrait de l'ensemble des services éducatifs (régis et non régis) offerts en petite enfance et des services de garde éducatifs en milieu scolaire. La troisième partie est le cœur de la plateforme. Elle établit les moyens nécessaires afin d'assurer des services de garde éducatifs universels, accessibles et de qualité. Enfin, la dernière partie concerne le financement de ces services.

La CSN présente en conclusion six grandes orientations qui guideront nos actions et nos interventions dans le développement futur et la consolidation des services de garde éducatifs au Québec. Nous avons également regroupé, à la fin du document, les différentes recommandations intégrées au texte selon l'orientation concernée.

1 LA PLATEFORME DE 1994 ET LES GRANDES LUTTES QUI ONT SUIVI

La plateforme de la CSN, *Les services de garde au Québec*, à un point tournant, adoptée en 1994, proposait 17 recommandations concernant le développement des services de garde éducatifs au Québec. Notre vision était à l'époque largement partagée par la population et continue de l'être.

À peine quelques années après l'adoption de cette plateforme, le gouvernement du Québec a concrétisé notre principale recommandation quant à l'engagement de l'État dans la création de services de garde éducatifs de qualité, diversifiés, réglementés, accessibles et financés par l'État en adoptant son livre blanc intitulé *Les enfants au cœur de nos choix*. D'autres recommandations de notre plateforme ont aussi été retenues, dont la création des places subventionnées pour la petite enfance, le financement versé directement aux prestataires de services et l'obligation pour les commissions scolaires d'offrir un service de garde à la demande des parents.

Si plusieurs des recommandations de la CSN ont été mises en place, à la suite de l'adoption de la politique familiale, d'autres, comme l'augmentation du financement visant à améliorer les conditions de travail du personnel, n'ont été concrétisées qu'après de longues batailles menées par ses membres. De plus, la CSN, en coalition avec ses partenaires, avec l'appui des parents et avec la mobilisation des éducatrices et des autres personnels des services de garde éducatifs, a dû lutter au cours des récentes années afin de maintenir certains acquis concernant le développement et la consolidation des services.

1.1 La reconnaissance des travailleuses dans les services de garde éducatifs

Pendant longtemps, la profession d'éducatrice a été dévalorisée en étant trop souvent confondue avec celle de gardienne d'enfants. La reconnaissance de leur travail ne s'est pas manifestée de manière naturelle et homogène. Chacun des groupes d'éducatrices, en installation, en milieu familial et en milieu scolaire, a dû mener ses luttes pour obtenir des gains substantiels quant à la reconnaissance du travail et à l'amélioration des conditions de travail.

La mise en place de la politique familiale a permis un saut qualitatif dans la négociation des conditions de travail en CPE en obligeant le gouvernement à être présent avec les employeurs à la table de négociation pour les questions pécuniaires. En 1999, après une lutte soutenue pour la reconnaissance de leur travail, les travailleuses en installation et le personnel d'encadrement du milieu familial, appuyés par la CSN, ont obtenu l'instauration d'une politique salariale ainsi que la création de deux comités de travail portant respectivement sur un régime de retraite et sur l'équité salariale. La CSN a participé activement à la création du régime de retraite sectoriel pour ces travailleuses qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 2003. Le dossier de l'équité salariale a

été encore plus ardu et ce n'est qu'à l'automne 2006 qu'une entente pour les travailleuses des services de garde en installation a été conclue¹.

Parallèlement, au début des années 2000, les éducatrices en milieu familial ont entamé des démarches pour se syndiquer. La CSN les a épaulées et des syndicats ont été accrédités. En décembre 2003, le gouvernement a imposé une loi, sous le bâillon, leur retirant le statut de salarié et révoquant de fait les accréditations déjà émises. En réaction, la CSN et d'autres organisations syndicales ont déposé un recours devant le Bureau international du travail (BIT) pour violation des conventions internationales sur la reconnaissance des droits syndicaux. Elles ont également demandé à la Cour supérieure du Québec d'invalider cette loi qui violait des droits reconnus aux chartes québécoise et canadienne des droits et libertés, soit la liberté d'association et le droit à l'égalité. Tant le BIT (2006) que la Cour supérieure du Québec (2008) ont donné raison aux organisations syndicales québécoises.

C'est en juin 2009, avec la Loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives, que les éducatrices en milieu familial se sont vu reconnaître le droit d'association tout en conservant leur statut de travailleuse autonome. La première négociation collective a débuté au printemps 2010.

Les éducatrices en milieu scolaire ont mené, elles aussi, de grandes luttes afin que leur rôle auprès des enfants soit reconnu. Une entente historique conclue en 1999 a permis de remplacer l'appellation de « préposée » par celle « d'éducatrice » en services de garde. Cette nouvelle dénomination, jumelée à une nouvelle description des tâches, a confirmé le volet éducatif de leur rôle auprès des élèves. Par ailleurs, cette entente a permis des avancées importantes aux plans des conditions de travail, de la sécurité d'emploi et des salaires.

Malgré ces progrès, il faut reconnaître que la lutte pour la reconnaissance de la portée éducative du travail des éducatrices de tous les milieux n'est pas terminée et qu'il faut poursuivre les efforts en ce sens.

1.2 À la défense du modèle québécois des services de garde éducatifs

Le modèle québécois a été mis à rude épreuve au cours des dernières années par le gouvernement libéral de Jean Charest. Deux grandes luttes ont été menées par la CSN, en coalition avec ses partenaires. À cette occasion, nous avons réitéré les orientations et les recommandations de la plateforme *Les services de garde au Québec, à un point tournant*.

En 2003, le gouvernement a entrepris une consultation sur des scénarios de développement des places à contribution réduite et de financement des services de garde. Parmi ceux proposés, aucun n'assurait de nouvelles places aux installations en CPE alors que les garderies privées faisaient partie des options. La CSN s'est vivement

1. Selon la Loi sur l'équité salariale, les droits des travailleuses en CPE concernant les paiements de rajustements pour l'équité salariale doivent débiter le 5 mai 2007. Or la Loi prévoit un droit de paiements rétroactifs à partir de 2001 pour les travailleuses des secteurs où il y a un comparatif masculin. La CSN juge que cette différence de traitement est discriminatoire envers les femmes qui œuvrent dans des milieux sans comparateur masculin et elle a entrepris un recours juridique pour faire modifier la Loi.



opposée à ces scénarios. Elle a réaffirmé sa volonté que le développement se fasse au sein du réseau des CPE (en installation et en milieu familial), un réseau à but non lucratif géré par les parents et les travailleuses. Lors de cette consultation, la CSN a recommandé que le gouvernement actualise l'*Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde* afin de mieux planifier son offre de services tout en accordant une attention particulière à la garde à horaire atypique. La CSN s'est également opposée à toute hausse de la contribution des parents, tant pour la petite enfance que pour les services de garde éducatifs en milieu scolaire.

Au terme de cette consultation, si de nouvelles places à contribution réduite ont été attribuées aux installations et au volet familial des centres de la petite enfance (CPE), plusieurs places ont quand même été allouées aux garderies privées à but lucratif. Le gouvernement a également bafoué un de ses engagements électoraux en augmentant la contribution parentale, la fixant désormais à 7 \$, et en s'octroyant le droit de la modifier à l'avenir sans consultation préalable. De plus, cette augmentation de tarif a été accompagnée d'une diminution du financement gouvernemental accordé aux CPE.

À peine deux ans après, le gouvernement a tenté encore une fois de modifier le modèle québécois avec son projet de loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance. Ses intentions étaient claires : continuer à diminuer le financement des services de garde éducatifs et orienter le développement des nouvelles places vers les garderies privées.

La CSN s'est opposée aux changements proposés et a réitéré la nécessité pour l'État d'investir dans les services de garde à but non lucratif, de maintenir le volet familial au sein des CPE et de continuer à offrir un soutien pédagogique aux éducatrices en milieu familial afin d'assurer la qualité des services offerts. Ce projet de loi a provoqué un tollé dans la population et, le 27 novembre 2005, plus de 12 000 parents, enfants, travailleuses du réseau des CPE et du milieu scolaire, enseignantes et étudiantes en Techniques d'éducation à l'enfance, citoyennes et citoyens ont répondu à l'appel des organisations membres de la Coalition pour le maintien et la consolidation des services de garde en manifestant leur opposition lors d'un rassemblement au parc Jarry, à Montréal.

Malgré cette opposition, le gouvernement a adopté le projet de loi avec certaines modifications. Le volet familial a été retiré des fonctions des CPE et des bureaux coordonnateurs ont vu le jour pour coordonner l'offre de services en milieu familial. Toutefois, seuls les CPE et les organismes à but non lucratif se sont vu octroyer le droit d'être accrédités comme bureau coordonnateur; ce qui, heureusement, empêche leur commercialisation.

L'impact de cette restructuration a été tragique pour plus de 1000 travailleuses, principalement les conseillères pédagogiques, qui ont perdu leur emploi. La très grande majorité des équipes de travail des CPE a été amputée de ses ressources pédagogiques. De plus, le gouvernement a transformé certains titres d'emploi; ce qui a occasionné des baisses d'échelle salariale pour plusieurs travailleuses.

Les CPE accrédités comme bureaux coordonnateurs (BC-CPE) ont investi, depuis, beaucoup d'énergie pour coordonner l'offre de services et fournir un soutien pédagogique aux éducatrices en milieu familial. Alors qu'aucune analyse n'a été produite sur l'impact de cette restructuration, le gouvernement est revenu à la charge en 2009. Il a utilisé un projet de loi sur le droit d'association des éducatrices en milieu familial pour essayer d'enlever le droit aux CPE d'être accrédités comme bureaux coordonnateurs et de retirer à ces derniers la responsabilité de la promotion, de la formation continue et du perfectionnement.

La CSN a encore une fois décrié les intentions du gouvernement, qui a finalement reculé sur ces aspects du projet de loi. Mais à quand la prochaine attaque?

Du côté des services de garde éducatifs en milieu scolaire, le développement accéléré des places a entraîné d'importants bouleversements dans les équipes de travail. Les éducatrices et les techniciennes, responsables des services de garde en milieu scolaire, ont consacré beaucoup d'énergie et d'efforts pour répondre à la forte demande des familles pour un service de garde éducatif au sein de leur école. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport est quant à lui demeuré en retrait.

La CSN et plusieurs partenaires ont demandé à maintes reprises au gouvernement de mettre en place un comité de travail regroupant l'ensemble des acteurs afin de faire consensus sur les actions à déployer pour accroître la qualité des services (programme d'activités éducatives, formation des éducatrices et des techniciennes, ratio, matériel et environnement physique, financement, etc.). Il faut rappeler que le rapport du vérificateur général de 2001 avait déjà ciblé certaines faiblesses en matière de qualité des services.

Or ce n'est qu'à l'automne 2007, à la suite de la publication de l'Avis du Conseil supérieur de l'éducation, *Les services de garde en milieu scolaire : inscrire la qualité au cœur des priorités* (2006), que la ministre a mis sur pied un comité de travail sur les services de garde en milieu scolaire afin que celui-ci éclaire ses décisions quant aux actions à prendre pour améliorer la qualité des services. À ce jour, le ministère n'a donné aucune suite aux recommandations de ce comité de travail.

Au fil des ans, la CSN n'a cessé de revendiquer que les services de garde éducatifs en milieu scolaire soient reconnus comme des services éducatifs complémentaires. Il est clair que le travail d'éducation et de mobilisation doit se poursuivre afin de contrer la vision que ces services sont des services de gardiennage plutôt que des services éducatifs.

2 DESCRIPTION ET ÉVOLUTION DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS

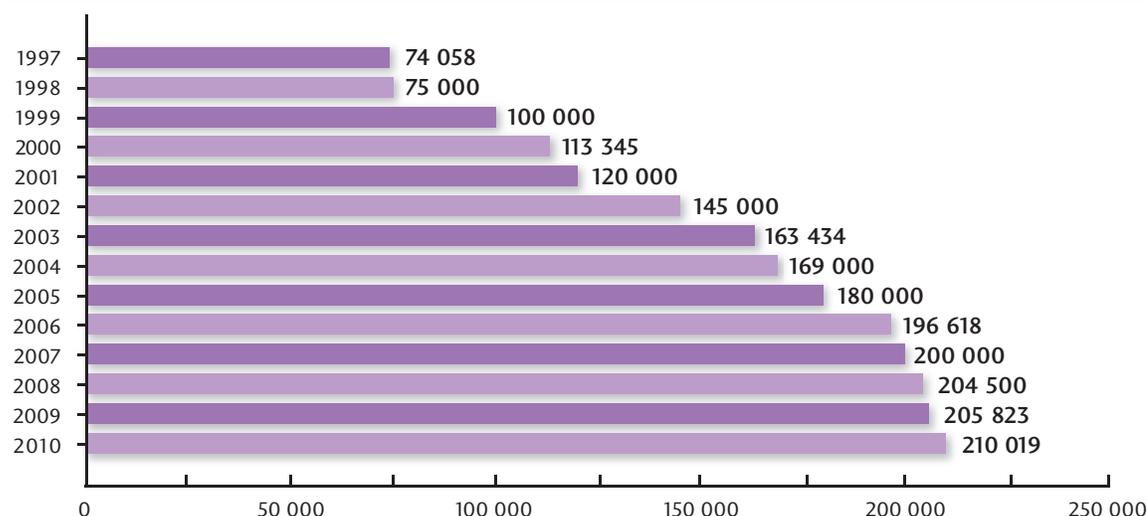
L'offre de services de garde éducatifs est très variée au Québec. Certains services sont réglementés et encadrés par le ministère de la Famille et des Aînés (MFA), d'autres sont sous la responsabilité du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), mais un bon nombre d'entre eux demeurent non régis.

2.1 Les places à contribution réduite pour les enfants de 0 à 5 ans

Depuis l'adoption de la politique familiale de 1997, le gouvernement a créé graduellement plus de 200 000 places dites à contribution réduite qui sont sous la responsabilité du MFA. Ce développement colossal a nécessité l'appui de plusieurs acteurs et a entraîné une série de changements concernant la reconnaissance du travail des éducatrices, leur formation, leur rémunération, le programme éducatif, la structure des services offerts et bien entendu le financement.

Les places à contribution réduite ont d'abord été attribuées aux CPE et aux responsables de service de garde en milieu familial. Depuis l'arrivée au pouvoir du gouvernement libéral, elles ont été octroyées de plus en plus aux garderies privées. Pour bénéficier de la subvention gouvernementale, les prestataires des services doivent respecter la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance et son règlement ainsi que le Règlement sur la contribution réduite. Ils doivent, entre autres, proposer un programme éducatif conforme à celui du gouvernement, *Accueillir la petite enfance*.

GRAPHIQUE 1 Développement des places à contribution réduite pour la petite enfance au Québec de 1997 à 2010



SOURCE : Ministère de la Famille et des Aînés

TABLEAU 1 Portrait de la répartition des places à contribution réduite au 31 mars 2010

TYPE DE SERVICES	ÉTABLISSEMENTS	PLACES À CONTRIBUTION RÉDUITE	POURCENTAGE DES PLACES
CPE	1 000	79 547	38 %
MILIEU FAMILIAL	15 000 RSG 165 BC-CPE	91 607	44 %
GARDERIES PRIVÉES SUBVENTIONNÉES	600	38 865	18 %
TOTAL		210 019	100 %

SOURCE : Ministère de la Famille et des Aînés

Le développement des places à contribution réduite se poursuit. Au 31 mars 2010, il y en avait 210 019 et le gouvernement s'est engagé à atteindre 235 000 places d'ici 2013. Cette évolution depuis 1997 est présentée dans le graphique 1. Le tableau 1 dresse quant à lui le portrait de la répartition des places selon le type de services au 31 mars 2010.

Un centre de la petite enfance (CPE)

Un CPE est une organisation à but non lucratif ou une coopérative qui offre des services de garde éducatifs à contribution réduite (le tarif était de 5 \$ par jour jusqu'en 2003 ; il est de 7 \$ depuis) au sein de son ou de ses installations. Chacune d'elles peut recevoir un maximum de 80 enfants. Les CPE reconnaissent que les parents sont les premiers maîtres d'œuvre de l'éducation de leurs enfants et les intègrent au processus décisionnel. En effet, le conseil d'administration est composé aux deux tiers de parents utilisateurs des services. Les autres membres sont, au plus, deux membres du personnel pouvant inclure la directrice et, au moins, une personne issue du milieu des affaires ou du milieu institutionnel, social, éducatif ou communautaire, qui, par son expertise, peut soutenir les parents dans leur rôle d'administrateur.

Les services de garde éducatifs en milieu familial reconnus par un bureau coordonnateur

Les services de garde éducatifs en milieu familial sont offerts au domicile de l'éducatrice. Celle-ci s'engage, contre rétribution, à dispenser des services éducatifs conformes à la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance. Au cours des années, la structure de ces services a subi d'importantes transformations. Avant 1997, ils étaient sous la supervision d'agences de services de garde. Avec la création des CPE, les agences ont dû se convertir pour être accréditées comme CPE et donner des services dans les deux volets, installation et milieu familial. À l'époque, les CPE devaient fournir un soutien pédagogique aux éducatrices en milieu familial et assurer la conformité des services à la loi et aux règlements.

En 2006, les CPE ont perdu leur volet familial, celui-ci étant désormais sous la coordination de nouveaux bureaux coordonnateurs dûment accrédités, généralement des

CPE (BC-CPE). Avant cette réforme, un CPE encadrait environ une dizaine d'éducatrices en milieu familial. Après, les BC-CPE ont vu le nombre d'éducatrices sous leur coordination augmenter substantiellement. Elles sont maintenant en moyenne 90; cela peut aller à plus de 150 dans certains cas.

Les parents sont également présents dans la gestion du volet familial. Le conseil d'administration d'un BC ou d'un BC-CPE est formé aux deux tiers de parents utilisateurs. Dans un BC-CPE, les sièges des parents sont divisés en parts égales entre ceux dont l'enfant fréquente un milieu familial et ceux dont l'enfant est en installation.

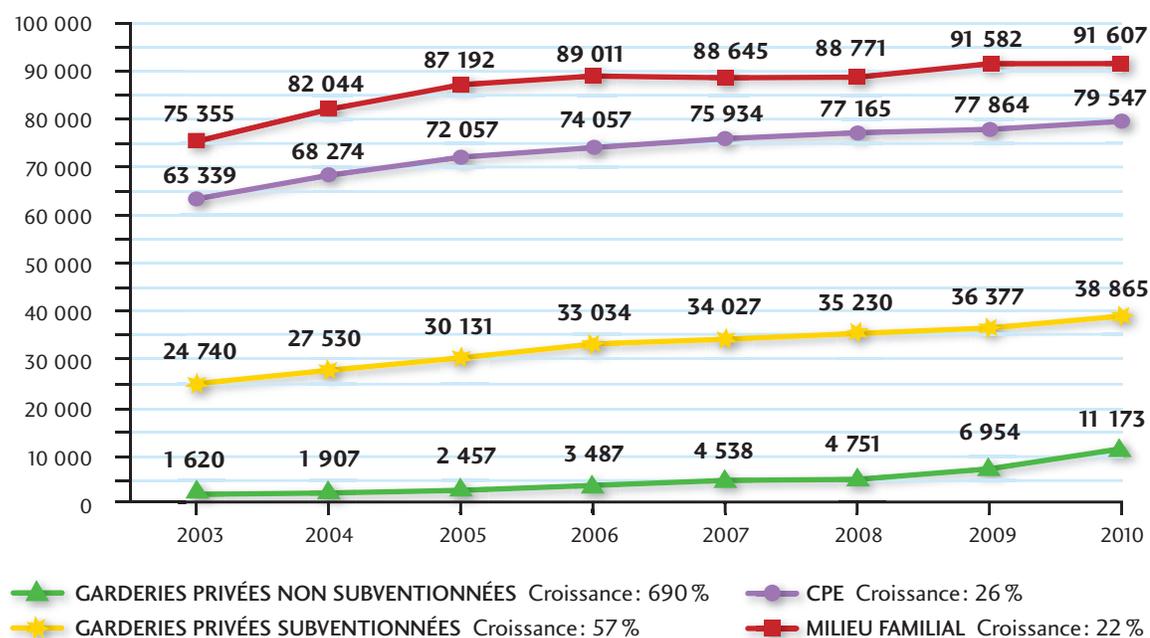
Une garderie privée subventionnée

Une garderie privée subventionnée est une entreprise fournissant des services de garde en installation et pouvant recevoir chacune un maximum de 80 enfants. Elle doit conclure une entente avec le MFA afin d'offrir des places à contribution réduite. Les garderies privées doivent mettre en place un comité consultatif, non décisionnel, composé d'au moins cinq parents usagers.

Contrairement aux CPE, elles n'ont pas l'obligation de respecter les échelles salariales déterminées par le ministère. Plusieurs éducatrices y reçoivent une rémunération moindre; ce qui n'est pas sans avoir des incidences sur la qualité des services offerts aux enfants, notamment en raison des problèmes de rétention de personnel que cette situation engendre.

Les garderies privées se sont vu attribuer des places à contribution réduite sous le gouvernement libéral. Pourtant, la politique familiale privilégiait le développement de celles-ci dans les CPE. Depuis 2003, le nombre de ces places a augmenté plus rapidement dans les garderies privées, soit de 57 %, contre 26 % en installation et 22 % en milieu familial. Le graphique 2 présente les statistiques sur l'évolution des places à contribution réduite selon le type d'établissement.

GRAPHIQUE 2 Évolution des places selon le type d'établissement



SOURCE : Ministère de la Famille et des Aînés

Fait à noter, le nombre de places dans les garderies privées qui n'ont pas de places à contribution réduite a augmenté de 139 % entre 2009 et 2010. Cette hausse coïncide avec la bonification, en 2009, du crédit d'impôt pour les services de garde non subventionnés. Ce crédit fait en sorte qu'en fin d'année, ces services ne coûtent pas plus cher aux parents qu'une place à contribution réduite. Ces garderies sont soumises à la réglementation sur les services de garde éducatifs depuis 2006 seulement.

2.2 Les services de garde non régis (enfants de 0 à 5 ans)

Plusieurs services de garde ne sont pas régis, et ce, tant pour la garde occasionnelle que pour celle à temps plein. Parmi ceux-ci, on retrouve des organismes communautaires offrant des services de haltes-garderies, des personnes non reconnues par un BC recevant six enfants et moins² à leur domicile et des jardins d'enfants. Il existe également tout un réseau informel, ou de garde dite «au noir», à propos duquel on a très peu d'informations (membres de la famille, voisines, garderies sans permis, etc.).

Les tarifs de ces services ne sont pas réglementés et sont déterminés par le prestataire de services. De plus, il n'y existe aucun mécanisme formel de contrôle de la qualité.

2.3 La maternelle 4 ans et le programme d'animation Passe-Partout

Il existe également des services éducatifs, sous la responsabilité du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, dispensés spécifiquement, depuis de nombreuses années, aux enfants de 4 ans en milieu défavorisé. Il s'agit de maternelles relevant des commissions scolaires et du programme d'animation Passe-Partout offert en milieu défavorisé et en région.

Selon la politique familiale de 1997, les enfants de 4 ans doivent être desservis par des services de garde éducatifs en CPE ou en milieu familial régi, à l'exception de ceux qui fréquentent les maternelles 4 ans qui existent déjà dans certaines écoles en milieu défavorisé³. Les enfants fréquentant la maternelle 4 ans sont sous la responsabilité d'une enseignante, cinq demi-journées par semaine, et d'une éducatrice du service de garde en milieu scolaire, les cinq autres demi-journées. Le volet éducation préscolaire du *Programme de formation de l'école québécoise* est utilisé comme programme éducatif. Le service est gratuit. Toutefois, les parents doivent payer pour leurs enfants qui sont inscrits au service de garde durant la période de dîner ou celles précédant ou suivant les heures de classe. À quelques exceptions près, toutes les maternelles 4 ans en milieu défavorisé sont situées sur l'île de Montréal. Le nombre

2. Six enfants est le nombre maximal qu'une personne peut recevoir sans avoir de permis du gouvernement. Un permis d'exploitation municipal est parfois obligatoire pour ouvrir une garderie en milieu familial privée (six enfants et moins).

3. «Pour les enfants de 4 ans en milieu défavorisé, des services éducatifs gratuits – équivalant à 23 heures 30 par semaine – dont le contenu sera harmonisé avec celui de la maternelle, seront progressivement offerts soit par les pré-maternelles à demi-temps existant déjà en milieu défavorisé, qui compléteront leur offre de services éducatifs par des services éducatifs en garde scolaire, soit par les centres à la petite enfance qui seront créés.» - Gouvernement du Québec, ministère du Conseil exécutif. *Les enfants au cœur de nos choix*. Nouvelles dispositions de la politique familiale. Québec, 1997, p. 22.

d'enfants les fréquentant est demeuré stable depuis l'adoption de la politique familiale, soit un peu moins de 15 000, incluant ceux inscrits au programme Passe-Partout.

Ce programme d'animation est offert aux enfants de quatre ans et à leurs parents depuis 1978 afin de leur accorder une chance égale de réussite. Il est principalement disponible en milieu défavorisé et en région. Il vise à accompagner les parents dans leur participation à la réussite de leurs enfants et à aider ces derniers à s'intégrer au milieu scolaire. Le programme inclut, au cours de l'année, un minimum de 16 rencontres avec les enfants, dont 8 avec les parents. Ces rencontres de deux heures ont lieu à l'école.

Il existe également des services de maternelle 4 ans offerts par des garderies privées ou des écoles privées.

2.4 Les services de garde éducatifs en milieu scolaire (enfants de 5 à 12 ans)

Les services de garde éducatifs en milieu scolaire sont fournis, dans les écoles, aux élèves du préscolaire et du primaire durant les périodes de dîner ainsi qu'avant et après les heures de classe. Chaque service de garde doit se doter d'un programme d'activités. La contribution des parents est de 7 \$ par jour pour un élève qui fréquente le service de manière régulière⁴, et ce, conformément au Règlement sur la contribution réduite. Pour une fréquentation sporadique⁵, les frais sont variables et peuvent différer d'une école à l'autre.

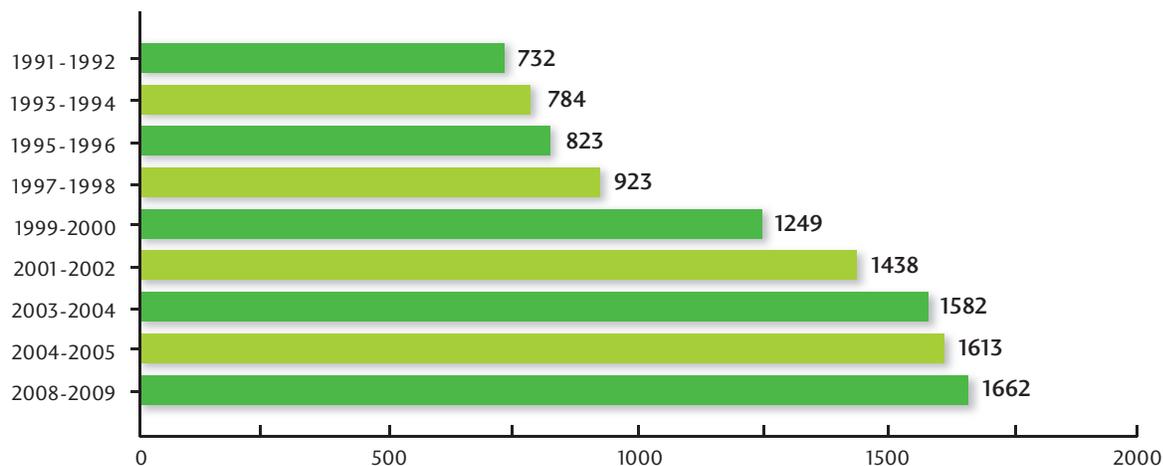
Ces services sont sous la responsabilité du MELS et doivent être conformes à la Loi sur l'instruction publique et au Règlement sur les services de garde en milieu scolaire. Les parents peuvent s'impliquer dans les décisions concernant le service de garde éducatif en milieu scolaire. Le conseil d'établissement de l'école est formé, entre autres, d'un nombre égal de parents et de membres du personnel, dont une représentante du service de garde. Il peut créer un comité consultatif de parents du service de garde, composé de la technicienne du service de garde et de trois à cinq parents dont les enfants fréquentent le service.

Depuis l'obligation pour les commissions scolaires d'offrir un service de garde éducatif à la demande du conseil d'établissement et la mise en place de la contribution réduite, en septembre 1998, le nombre de services de garde a considérablement augmenté. Au cours des deux premières années seulement, il est passé de 923 à 1249, représentant une hausse de 35 %. Selon les données du MELS, la proportion des écoles fournissant un service de garde était de seulement 44 % en 1997-1998 et atteignait 81 % en 2004-2005. Leur fréquentation a quant à elle triplé au cours de cette même période. Pour l'année scolaire 2008-2009, il y avait un total de 237 332 élèves inscrits dans 1662 services de garde éducatifs. Ces données sont présentées dans les graphiques 3 et 4 portant sur l'évolution du nombre de services de garde éducatifs en milieu scolaire et leur clientèle.

4. La fréquentation régulière signifie que l'élève doit fréquenter le service durant au moins deux des trois périodes (matin, midi ou soir), complètement ou partiellement, et ce, au moins trois jours par semaine.

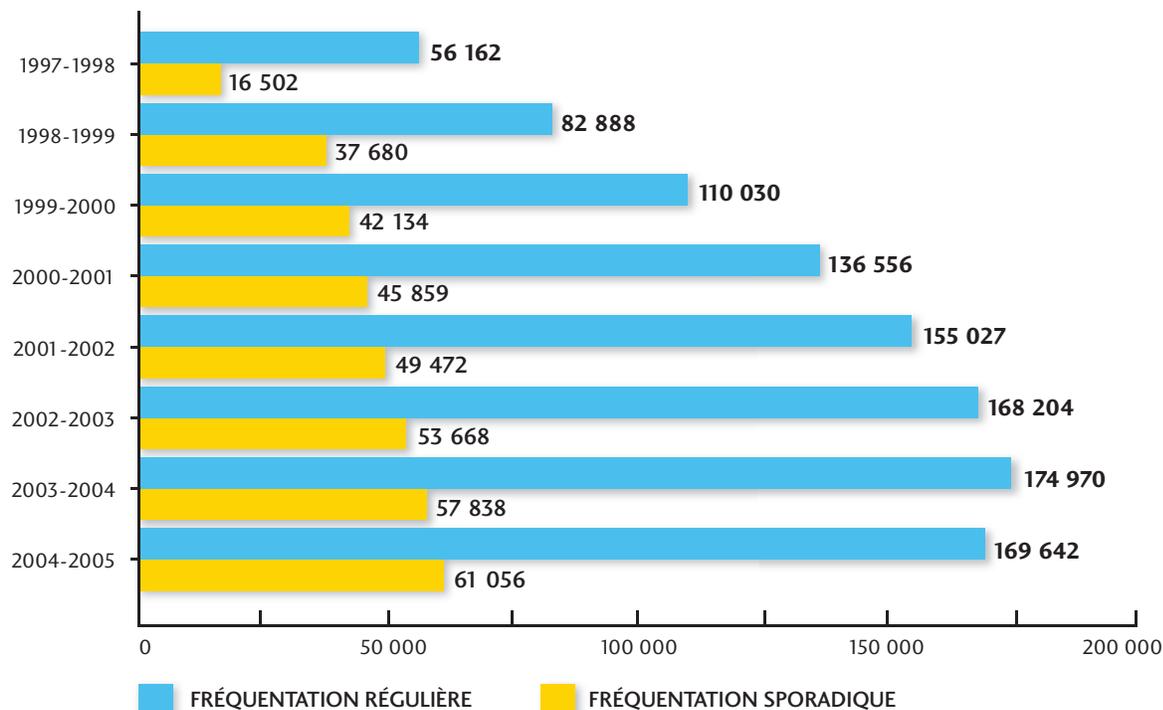
5. La fréquentation sporadique est fonction de certaines spécificités: élève fréquentant le service moins de 3 jours par semaine ou seulement le midi de façon régulière ou non, ou fréquentant le service occasionnellement ou seulement lors des journées pédagogiques ou de la semaine de relâche.

GRAPHIQUE 3 Évolution du nombre de services de garde éducatifs en milieu scolaire au Québec de 1991 à 2009



SOURCES : Conseil supérieur de l'éducation et ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

GRAPHIQUE 4 Clientèle des services de garde éducatifs en milieu scolaire selon le type de fréquentation de 1997 à 2005



SOURCE : Conseil supérieur de l'éducation

3 DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS UNIVERSELS, ACCESSIBLES ET DE QUALITÉ DÉPLOYÉS EN PARTENARIAT AVEC LA FAMILLE ET LA COMMUNAUTÉ

Selon la politique familiale de 1997, la création des services de garde éducatifs à contribution réduite, à la petite enfance et en milieu scolaire, visait deux objectifs : faciliter la conciliation des responsabilités parentales et professionnelles, et favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances.

Il est indéniable que les services de garde éducatifs offrant des places à contribution réduite (tant dans les CPE, en milieu familial qu'en milieu scolaire) permettent aux parents de mieux concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles, contribuant ainsi à un retour plus rapide, particulièrement des femmes, au travail ou aux études.

Depuis la création des places à contribution réduite, le taux d'emploi des femmes ayant des enfants d'âge préscolaire est passé de 65 % en 1999 à 72 % en 2008, alors que celui des femmes avec des enfants d'âge scolaire a augmenté de 71 % à 83 % pendant la même période⁶. En favorisant le retour des femmes à un travail rémunéré, les services de garde à contribution réduite ont ainsi favorisé une meilleure équité entre les femmes et les hommes et une meilleure productivité au travail pour le Québec. Malheureusement, tous les parents n'ont pas encore accès à ces services pour leurs enfants. Le gouvernement doit assurer cette accessibilité en complétant le développement et en consolidant le réseau des services de garde éducatifs tout en maintenant son caractère universel.

Au cours des dernières années, des recherches ont indiqué que la fréquentation d'un service de garde éducatif améliore significativement le développement global et le bien-être de l'enfant et accroît ses chances de réussite scolaire. Mais pour cela, les services offerts doivent être de qualité. Or des études ont démontré que la qualité était variable d'un service de garde à un autre. Compte tenu de l'impact de la fréquentation d'un service de garde éducatif de moindre qualité sur le développement d'un enfant et sur l'égalité des chances, il est essentiel que le gouvernement et tous les partenaires impliqués intensifient leurs efforts et élaborent les mesures et les normes nécessaires pour assurer la qualité dans l'ensemble des services offerts. Le gouvernement doit également allouer les ressources financières suffisantes pour l'application de celles-ci. Les services de garde éducatifs doivent recevoir les ressources nécessaires pour s'engager dans une collaboration plus grande avec les parents et les autres intervenants œuvrant auprès des enfants et des familles (réseau de la santé et des services sociaux, organismes communautaires et autres professionnels).

6. Institut de la statistique du Québec. *Femmes et emploi au Québec : des changements remarquables depuis 10 ans*, avril 2009.

3.1 Des services de garde éducatifs universels et accessibles

Les services de garde éducatifs à la petite enfance

Un des points forts du modèle québécois des services de garde éducatifs est son caractère universel. Il n'y a aucun critère d'admissibilité. Selon la Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance, tout enfant a le droit de recevoir des services éducatifs personnalisés de qualité, et ce, peu importe ses caractéristiques et la profession ou le métier de ses parents. Ce principe est essentiel à la poursuite de l'objectif de l'égalité des chances pour tous les enfants.

Un service de garde universel, c'est bien, mais encore faut-il que celui-ci soit accessible. Le manque de places à contribution réduite est certainement la critique la plus fréquente des parents. Depuis l'entrée en vigueur de la politique familiale de 1997, plus de 200 000 places à contribution réduite ont été développées dans les services de garde à la petite enfance et le gouvernement poursuit un objectif de 235 000 places en 2013. Mais cela sera-t-il suffisant ?

La demande des parents est grande, particulièrement pour les poupons. Il est primordial de mettre à jour *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde*, publiée la première fois en 2001. Ces nouvelles données permettront de connaître les besoins des familles et de prendre en considération, notamment, l'augmentation du taux de naissance due au mini baby-boom que nous connaissons ces dernières années. Globalement, si on considère toujours que 65 % des familles désirent une place à contribution réduite pour leur enfant, tel qu'il est indiqué dans l'enquête de 2001, et que l'on suppose une augmentation du nombre d'enfants de 0 à 4 ans égale à celle observée au cours des récentes années, c'est plus de 300 000 places qu'il faudrait.

Si on se fie à l'enquête de 2001, les parents auraient une légère préférence pour la garde en milieu familial pour leur jeune enfant et une préférence pour la garde en installation lorsque celui-ci grandit. Les parents avaient également indiqué à cette époque une demande de services éducatifs pour des horaires variables, soit du temps partiel ou des heures plus longues la semaine et une ouverture les fins de semaine.

De façon générale, il est en effet encore difficile d'obtenir une place à temps partiel, les prestataires de services préférant octroyer leurs places à des enfants inscrits à temps plein. Néanmoins, certains services de garde éducatifs offrent des places pour du temps partiel fixe.

L'offre pour les places à temps partiel variable est quant à elle compliquée pour les prestataires, car elle entraîne souvent un manque à gagner dû à l'impossibilité de les combler lorsque les enfants sont absents. La CSN estime qu'il y a lieu de revoir rapidement les mécanismes d'allocation de financement pour favoriser l'offre de places à temps partiel. Quant à l'allongement des heures d'ouverture, il semble que la demande réelle soit assez modeste. Dans les faits, les parents n'ont souvent recours qu'en dernier lieu aux services de garde éducatifs pour les périodes de soir et de nuit⁷.

Outre la frustration qu'entraîne la longue attente pour obtenir une place pour leur enfant, les parents sont souvent inquiets quant au cheminement de leur demande d'inscription. Plusieurs perçoivent de la partialité dans l'attribution des places. Actuel-

7. Radio-Canada. *Peu de demandes pour les horaires atypiques*. Le mercredi 29 juillet 2009.



lement, les démarches d'inscription et la gestion des listes d'attente varient beaucoup d'une région à l'autre.

Certaines d'entre elles ont mis en place une liste d'attente centralisée qui ne couvre pas toujours l'ensemble des établissements. Dans quelques régions, les parents doivent s'inscrire sur les listes de chacun des établissements où ils souhaitent envoyer leur enfant. Il est essentiel que tous les services d'une même région soient inscrits sur une liste centralisée.

Bien que les besoins et les préférences des parents pour un service de garde éducatif puissent varier d'une famille à l'autre, il existe certains éléments communs. La qualité et la proximité sont les principaux critères de sélection des parents. Ces deux critères font particulièrement défaut dans les milieux socio-économiques défavorisés. En effet, les quartiers les plus défavorisés sont souvent les moins bien desservis pour les places à contribution réduite. Par ailleurs, des études ont démontré que l'ensemble des critères de qualité était moindre dans ces quartiers, sauf dans les CPE où le volet de la qualité éducative ne varie pas selon le secteur.

Bref, l'offre actuelle de services ne rejoint pas les enfants des milieux défavorisés. Il s'agit là d'une contradiction avec l'objectif de l'égalité des chances. Il est reconnu qu'orienter, dès le plus jeune âge, les enfants vers les CPE pour des interventions éducatives favorise leur développement global (moteur, langagier, affectif, moral, physique, cognitif et social). Cette intervention précoce a des incidences à la baisse sur le nombre d'enfants présentant des retards quant à la maturité scolaire. Certains CPE et certaines éducatrices en milieu familial tentent déjà de rejoindre les enfants issus de milieux défavorisés⁸. La CSN recommande que le gouvernement développe de nouvelles places en CPE dans les milieux défavorisés afin d'améliorer l'accessibilité des enfants de ces quartiers à des services éducatifs de qualité.

8. Par exemple, le projet *Grandir ensemble* a pour objectifs de développer et de consolider l'accueil et la rétention des enfants issus de milieux défavorisés dans les services de garde éducatifs en milieu familial et d'accroître la qualité des interventions des éducatrices travaillant dans ce contexte.

Le manque de places n'est pas le seul obstacle à la fréquentation d'un service de garde éducatif par les enfants de ces milieux. Le tarif est prohibitif pour plusieurs de ces familles. Le gouvernement a prévu une mesure d'exemption de la contribution réduite, mais celle-ci est insuffisante. Nous développons davantage ce point dans la section 4 sur le financement des services de garde éducatifs.

D'autres facteurs influencent également ces parents dans leur choix d'inscrire ou non leur enfant dans un service de garde éducatif. Les enfants de milieux défavorisés vivent souvent dans une famille monoparentale ou avec des parents sans emploi.

Une étude de la Direction de la santé publique de Québec, sur l'accessibilité aux CPE du point de vue des familles sans emploi ou en situation de pauvreté, révèle que plusieurs de ces parents se sentent coupables d'inscrire leur enfant alors qu'ils sont présents à la maison. Ils ont également l'impression de priver des parents ayant des obligations professionnelles d'une place convoitée en CPE. Les mères craignent également que les intervenantes portent un jugement sur leur compétence parentale.

La CSN estime que plus d'efforts sont nécessaires pour identifier l'ensemble des obstacles à la fréquentation d'un service de garde éducatif régi et pour faciliter la convergence des actions entreprises par le réseau de la santé et des services sociaux et les organismes communautaires, afin de mieux rejoindre les enfants vivant en milieu défavorisé et leurs familles.

Une attention particulière doit être portée à l'accessibilité aux services de garde éducatifs à contribution réduite pour les enfants ayant des besoins distincts. Il existe plusieurs initiatives ou programmes visant à favoriser l'accès à ces services. Le gouvernement a notamment mis en place une allocation pour l'intégration d'un enfant handicapé en service de garde, une mesure exceptionnelle de soutien à l'intégration dans les services de garde pour les enfants handicapés et une allocation pour une installation recevant des enfants issus d'un milieu défavorisé. Il existe également des



ententes-cadres entre des CLSC et certains CPE, selon lesquelles ces derniers réservent un pourcentage de leurs places pour des enfants référés par les CLSC ou donnent la priorité à ces enfants sur la liste d'attente. Par ailleurs, certaines régions ont développé des initiatives afin de mieux rejoindre et intégrer ces jeunes dans les services de garde éducatifs.

Toutefois, ces diverses mesures sont insuffisantes. Les ressources financières ne tiennent pas compte de la complexité des besoins des enfants. Dans le cas des enfants ayant des besoins particuliers, les longs délais pour obtenir un diagnostic retardent les démarches et pénalisent ceux qui ne peuvent bénéficier d'interventions professionnelles et de mesures d'accompagnement. Il manque de places pour ces enfants et les ressources professionnelles disponibles dans le réseau public de la santé et des services sociaux ne parviennent pas à fournir adéquatement tout le soutien nécessaire aux éducatrices.

Devant de tels délais, plusieurs parents se tournent vers le privé pour consulter le professionnel afin que leurs enfants puissent avoir accès plus rapidement à un plan d'intervention. Ces démarches sont loin d'être accessibles à toutes les familles. Par ailleurs, les éducatrices souhaitent être mieux formées pour interagir avec ces enfants.

Il est urgent que le gouvernement investisse davantage de ressources afin de faciliter l'accès et l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers dans les services de garde éducatifs et ainsi leur permettre de bénéficier rapidement de l'intervention de ressources professionnelles. Les prestataires de services doivent être en mesure de répondre aux besoins de ces enfants, qu'ils aient reçu ou non un diagnostic. Ils doivent aussi favoriser l'accueil de ceux-ci en leur accordant une priorité dans leur politique de gestion des listes d'attente et ainsi répondre à leurs besoins.

Les services de garde éducatifs en milieu scolaire

L'obligation légale de fournir un service de garde éducatif à la demande du conseil d'établissement a grandement favorisé l'accessibilité à ces services en milieu scolaire.

En 2004-2005, 15 % des écoles n'offraient pas le service, souvent en raison du petit nombre d'élèves ou des contraintes dues à l'horaire du transport scolaire. Si les familles des régions métropolitaines sont bien desservies par un service de garde éducatif dans leur école, il en est autrement pour les régions éloignées, où près de la moitié des établissements ne dispense pas le service. Certaines écoles se jumèlent pour offrir un seul service, ce qui peut expliquer en partie cette différence.

Les exigences liées au mode de financement et à l'obligation d'autofinancement sont le principal frein à l'ouverture de services de garde éducatifs en milieu scolaire sur l'ensemble du territoire québécois. Les commissions scolaires estiment qu'un service de garde doit compter au moins de 15 à 20 inscriptions en fréquentation régulière afin de s'autofinancer⁹. Or certaines écoles en région comptent souvent peu d'élèves et la demande pour une fréquentation sporadique est plus importante que dans les régions métropolitaines.

La CSN réclame que le gouvernement reconnaisse les services de garde éducatifs en milieu scolaire comme des services éducatifs complémentaires et, qu'à ce titre, ils soient accessibles à tous les élèves tels qu'ils sont définis par la Loi sur l'instruction publique. Les études ont démontré l'impact positif de la fréquentation d'un tel service

9. Conseil supérieur de l'éducation, *Les services de garde en milieu scolaire : Inscrire la qualité au cœur des priorités*. 2006, p. 16.

sur le développement des enfants et leur réussite scolaire. Afin de promouvoir l'égalité des chances, il est essentiel qu'un service de garde éducatif en milieu scolaire de qualité soit offert à tous les enfants sur le territoire du Québec.

Par ailleurs, l'accessibilité des services de garde aux élèves ayant des besoins particuliers est souvent difficile. Les éducatrices en milieu scolaire dénoncent régulièrement le fait que l'intervention auprès de ces derniers diffère selon qu'ils sont en service de garde ou en classe, où ils reçoivent un soutien professionnel. Tout comme dans les services à la petite enfance, des ressources financières et humaines sont nécessaires à leur intégration dans les services de garde. Il convient également d'adopter une approche concertée et que les éducatrices soient partie prenante à la planification des différentes interventions auprès des élèves, par exemple collaborer à l'élaboration et au suivi d'un plan d'intervention. De plus, des représentantes des personnels des services de garde en milieu scolaire devraient siéger au comité sur les services de garde de la commission scolaire.

Enfin, compte tenu du besoin des familles pour des services de garde lors des vacances estivales, la CSN estime qu'il serait pertinent d'étudier la possibilité pour les services de garde éducatifs en milieu scolaire d'élargir leur champ d'action pour offrir des services récréatifs durant les vacances scolaires.

3.2 Des services éducatifs de qualité

Les services de garde éducatifs à la petite enfance

Les services de garde éducatifs à la petite enfance poursuivent les objectifs suivants :

- accueillir les enfants et répondre à leurs besoins ;
- assurer la santé, la sécurité et le bien-être des enfants ;
- favoriser l'égalité des chances ;
- contribuer à la socialisation des enfants ;
- apporter un appui aux parents ;
- faciliter l'entrée de l'enfant à l'école.

SOURCE : Gouvernement du Québec, ministère de la Famille et des Aînés. *Accueillir la petite enfance. Le programme éducatif des services de garde du Québec*. Mise à jour, 2007.

Deux études sur les services de garde à la petite enfance, *Grandir en qualité* et *La qualité ça compte !*, en ont dressé un portrait mitigé. La sécurité et le bien-être des enfants sont au rendez-vous, mais ces recherches ont mis en évidence des lacunes quant aux soins personnels et aux interventions éducatives favorisant leur développement. Elles ont, par ailleurs, démontré que la qualité des services éducatifs est très variable d'un milieu à l'autre.

Les deux études ont conclu que les services fournis en CPE et en milieu familial présentaient des niveaux supérieurs de qualité pour toutes les dimensions mesurées comparativement à ceux offerts en garderies privées, où plus du tiers des prestataires n'atteignaient même pas la note de passage. Plusieurs mesures doivent être mises en place pour assurer la qualité de l'ensemble des services éducatifs offerts à la petite enfance.

Au Québec, tous les services de garde éducatifs régis doivent appliquer un programme éducatif conforme à celui du ministère de la Famille et des Aînés, *Accueillir la petite enfance*. Celui-ci identifie cinq principes de base qui doivent guider les éducatrices dans leurs interventions auprès des enfants et de leurs familles : 1) Chaque enfant est unique ; 2) L'enfant est le premier agent de son développement ; 3) Le développement de l'enfant est un processus global et intégré ; 4) L'enfant apprend par le jeu ; et 5) La collaboration entre les éducatrices et les parents est essentielle au développement harmonieux de l'enfant.

Différentes interventions ont été effectuées au cours des dernières années afin d'assurer une meilleure appropriation du programme éducatif par les différents personnels et les membres des conseils d'administration des CPE et des BC-CPE, et ainsi améliorer la qualité des services offerts. Par exemple, l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPPE) a lancé la campagne nationale, *Brio*, offrant du perfectionnement sur le programme éducatif. Elle a aussi réalisé, en collaboration avec ses partenaires, le projet *Odyssée* visant à améliorer la qualité des services par le partage des meilleures pratiques. Ces différentes initiatives ont certainement eu des répercussions positives. Malheureusement, ce ne sont pas tous les personnels des CPE ou toutes les éducatrices en milieu familial qui ont pu en bénéficier, souvent faute de ressources financières.

Il est largement reconnu que la formation initiale et la formation continue des éducatrices et des autres personnels sont des éléments déterminants de la qualité des services de garde éducatifs et de la réussite de la mise en œuvre du programme éducatif. Les études ont démontré qu'il existe un lien direct entre la formation détenue par une éducatrice et sa capacité à établir une relation plus chaleureuse et attentive avec l'enfant et à instaurer un environnement qui favorise son développement cognitif et social.

Les exigences quant à la qualification des éducatrices à la petite enfance ont été haussées à la suite de l'entrée en vigueur du Règlement sur les centres de la petite enfance. Celle qui prévoit la présence quotidienne, et ce en tout temps, d'au moins deux éducatrices qualifiées sur trois a été étendue aux garderies privées, qui ont jusqu'au 31 août 2011 pour s'y conformer. La qualification obligatoire est un diplôme d'études collégiales (DEC) en Techniques d'éducation à l'enfance ou toute autre équivalence reconnue par le ministère. Vu l'importance de la formation, la CSN et d'autres partenaires sont d'avis que l'exigence pour les nouvelles embauches d'éducatrices en installation ou en garderies privées régies devrait être un DEC en Techniques d'éducation à l'enfance. Nous avons demandé à maintes reprises au MFA de mettre en application cette mesure.

Les exigences de formation pour le milieu familial sont fort différentes. Il s'agit d'une formation initiale d'une durée minimale de 45 heures pour les éducatrices et de 12 heures pour les assistantes portant principalement sur le développement de l'enfant et le programme éducatif. Pour la CSN, c'est nettement insuffisant et nous croyons que le gouvernement doit revoir cette exigence à la hausse et s'assurer que la formation soit qualifiante. Pour ce faire, il faudrait mettre en place des conditions favorisant l'accès à la formation tels le remplacement, l'accès à de la formation à distance, le *coaching*, le remboursement des frais de garde et de transport, etc.

Par ailleurs, on a observé au cours des dernières années un changement dans le mode de gestion des CPE et des bureaux coordonnateurs. Celui-ci reflète de plus en plus une gestion de petite entreprise contrairement à l'approche communautaire à la base de la création des CPE. La CSN est d'avis que le personnel-cadre et les conseillères pédagogiques des CPE et des BC-CPE doivent nécessairement détenir une formation en éducation à l'enfance ou une expérience pertinente en petite enfance. Une formation en gestion devrait s'ajouter pour le personnel-cadre.

Nous croyons qu'il est important de rappeler que le cœur du travail du personnel-cadre va au-delà des tâches administratives et qu'il est primordial d'offrir un milieu stimulant pour les éducatrices et les enfants, et de favoriser le déploiement du programme éducatif.

Diverses activités de formation continue doivent être proposées afin que les éducatrices puissent accroître et actualiser leurs connaissances et leurs compétences tout au long de leur carrière. Actuellement, les seules exigences de formation continue sont un cours de secourisme aux trois ans pour toutes les éducatrices. Un perfectionnement additionnel de six heures pour les éducatrices en milieu familial est également demandé annuellement. Dans l'enquête *Grandir en qualité*, les auteurs ont mis en évidence le rôle clé de la formation continue (activités de perfectionnement, réunions d'équipe, rencontres avec des pairs) sur la qualité des services. Malheureusement, l'offre d'activités de formation continue varie d'un milieu à l'autre, de même que les possibilités pour les éducatrices d'y participer.

La CSN recommande l'instauration de comités paritaires de formation responsables de traiter des différents volets, dont l'évaluation des besoins, l'élaboration du plan de formation continue, les modalités d'organisation et le suivi. Il importe que cette formation soit qualifiante et reconnue, et qu'elle soit disponible sur l'ensemble du territoire. La mise en place d'une mutuelle de formation pour le secteur des services éducatifs à l'enfance serait un pas intéressant pour faire avancer ce dossier.

Le soutien pédagogique est un autre pilier de la qualité. Or, au cours des dernières années, la restructuration du volet familial des CPE et les coupes dans les budgets de fonctionnement ont fait diminuer dramatiquement le nombre de conseillères pédagogiques. Dans la majorité des CPE, elles ne sont plus à temps plein et, dans les bureaux coordonnateurs, elles doivent désormais offrir des services à un très grand nombre d'éducatrices en milieu familial sur un large territoire, ce qui a réduit considérablement l'offre¹⁰.

Cette nouvelle structure a aussi eu pour effet de diminuer la demande pour du soutien pédagogique de la part des éducatrices en milieu familial, qui ont perdu le lien de proximité avec les conseillères pédagogiques. La CSN recommande que le gouvernement alloue des ressources financières au soutien pédagogique afin que tous les CPE et toutes les garderies privées puissent bénéficier du soutien d'une conseillère.

10. En 2008, la firme Ad hoc recherche a effectué, pour la CSN, une enquête auprès de 200 répondants dans les CPE. Selon cette enquête, les CPE ont, en moyenne, 0,2 conseillère pédagogique à temps plein et 0,1 conseillère pédagogique à temps partiel. Par ailleurs, le soutien pédagogique a été cité par 35 % des participants comme s'étant détérioré au cours de la dernière année.



Des ressources additionnelles sont également nécessaires dans les bureaux coordonnateurs pour qu'ils soient en mesure de donner un soutien à l'ensemble des éducatrices en milieu familial. Par ailleurs, lors de différentes enquêtes, les éducatrices ont mentionné le peu de temps, ou même la réduction de temps consacré aux rencontres d'équipe, à celles avec les pairs et à la planification des activités pour les enfants. Elles doivent pouvoir bénéficier du temps nécessaire à la réalisation de ces diverses activités.

L'aménagement des lieux, le matériel éducatif disponible, le nombre d'enfants par éducatrice et les autres conditions de travail ont également une influence directe sur la qualité des services offerts aux enfants. Un des points faibles qui ressort de l'enquête *Grandir en qualité* est justement le manque de matériel mis à la disposition des enfants pour favoriser toutes les dimensions de leur développement. On observe aussi qu'au Québec, le nombre d'enfants par éducatrice pour les différents groupes d'âge est parmi les plus élevés au Canada¹¹. La CSN estime que ces aspects doivent être améliorés.

Les conditions de travail du personnel des CPE ont été bonifiées au cours de la dernière décennie et elles sont en voie de l'être pour les éducatrices en milieu familial. Nous entendons poursuivre nos efforts pour que la valeur de leur travail soit pleinement reconnue.

11. Ministère de la Famille et des Aînés. CROISETIÈRE, Pierre. *Analyse comparative des politiques en matière familiale. Provinces et territoires du Canada*. 2007.

Les services de garde éducatifs en milieu scolaire

Les services de garde éducatifs en milieu scolaire poursuivent les objectifs suivants :

- assurer la sécurité et le bien-être général des élèves ;
- participer à l'atteinte des objectifs du projet éducatif de l'école ;
- mettre en place des activités et des projets récréatifs qui aident au développement global de l'élève ;
- encourager le développement d'habiletés sociales telles que le partage et la coopération ;
- soutenir les élèves dans leurs travaux scolaires après la classe en leur offrant un temps et un lieu de réalisation appropriés et en leur donnant accès au matériel nécessaire.

SOURCE : Gouvernement du Québec, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. *Les services de garde en milieu scolaire*, document d'information, 2004.

Certaines personnes considèrent les services de garde en milieu scolaire comme de la simple surveillance. La CSN, comme d'autres, croit plutôt que ces services ont une fonction éducative auprès des élèves dans le milieu de vie qu'est l'école. La CSN est convaincue que cette vision doit guider les actions dans l'ensemble des milieux. Quant à la position du gouvernement, elle est ambivalente. D'un côté, il énonce des objectifs soutenant le volet éducatif et l'inclusion au projet de l'école ; de l'autre, il prône une vision étroite de leur mission telle qu'énoncée dans l'article 1 du Règlement sur les services de garde en milieu scolaire :

« Les services de garde en milieu scolaire assurent la garde des élèves de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire d'une commission scolaire, en dehors des périodes où des services éducatifs leur sont dispensés. »

Dans une étude sur les services de garde en milieu scolaire¹², les auteurs ont démontré que l'offre de services de garde éducatifs est généralement le reflet de la réglementation en vigueur. Or la réglementation actuelle comporte peu d'éléments d'encadrement, ce qui laisse place à l'interprétation. Des éléments importants tels que l'application d'un programme d'activités et la promotion de la formation continue en sont absents.

En ce sens, la CSN demande, depuis plusieurs années, que les services de garde éducatifs soient reconnus comme des services complémentaires et qu'ils soient intégrés au projet-école et au projet éducatif de l'école¹³. Selon le Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire, les services complémentaires ont pour but de favoriser la progression de l'élève dans ses différents apprentissages¹⁴.

12. JACOBS, Ellen, Davina MILL et Melissa JENNINGS (2002). *Quality Assurance and School Age Care*. Final Report for the National School-Age Care Research Project 1997–1999. Montréal : Université Concordia. 415 p.

13. Le projet éducatif cible les objectifs à atteindre pour l'école, le service de garde doit y être associé. Les projets-écoles sont les moyens pour atteindre les objectifs définis dans le projet éducatif.

14. Selon le régime pédagogique, les services complémentaires devant faire l'objet d'un programme par la commission scolaire sont des services : de soutien qui visent à assurer à l'élève des conditions propices d'apprentissage; de vie scolaire qui visent à contribuer au développement de l'autonomie de l'élève, de son sens des responsabilités ainsi que de son sentiment d'appartenance à l'école et à la société; d'aide à l'élève qui visent à l'accompagner dans son cheminement scolaire et dans son orientation scolaire et professionnelle ainsi que dans la recherche de solutions aux difficultés qu'il rencontre; de promotion et de prévention qui visent à donner à l'élève un environnement favorable au développement de saines habitudes de vie et de compétences qui influencent de manière positive sa santé et son bien-être.

Le régime pédagogique indique que les services complémentaires incluent, entre autres, les services de promotion de la participation de l'élève à la vie éducative, ceux d'éducation aux droits et aux responsabilités et ceux d'animation sur les plans sportif, culturel et social. Pour nous, il ne fait aucun doute que les services de garde éducatifs en milieu scolaire répondent à cette définition et que le MELS doit les reconnaître à ce titre.

La CSN partage la vision du Conseil supérieur de l'éducation sur l'élaboration d'un programme d'activités qui, selon lui, « est essentielle, non seulement pour prévoir l'offre d'activités comme telle, mais aussi pour promouvoir des orientations éducatives qui s'incarneront à la fois dans les interventions du personnel et dans les activités éducatives¹⁵ ». Les services de garde éducatifs en milieu scolaire devraient proposer aux élèves un cadre stimulant les aidant à consolider certains apprentissages, à socialiser, à s'épanouir et à développer diverses habiletés et compétences en concordance avec le projet éducatif de l'école. Ils ne doivent pas être un prolongement de la classe ou des lieux d'enseignement. Ils doivent suggérer des activités qui, par leurs aspects ludique, sportif et créatif, contribuent au développement des élèves, à leur estime de soi et à leur sentiment d'appartenance à l'école.

Pour la CSN, il est urgent que le MELS renforce le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire et édicte des normes et des mesures visant à assurer une plus grande uniformité dans la qualité des services offerts et mette davantage à contribution les gens du milieu. Le Règlement devrait prévoir des modalités afin que ces services soient inclus dans les obligations de reddition de comptes des commissions scolaires.

La formation initiale et continue des éducatrices et des techniciennes est un enjeu majeur pour les services de garde en milieu scolaire. Les discussions autour de la formation initiale ne sont pas récentes. Déjà, en 1996, le Conseil supérieur de l'éducation avait recommandé dans un avis que « le diplôme d'études collégiales en Techniques d'éducation en service de garde à l'enfance devienne l'exigence de formation lors du recrutement de l'ensemble des éducatrices et des éducateurs en garderies et en services de garde en milieu scolaire¹⁶ ». La CSN estime nécessaire d'amorcer des travaux afin d'accroître les exigences et, par la suite, de proposer un projet de formation aux éducatrices en emploi; la première étape consisterait à reconnaître les compétences acquises et à rendre accessible la formation manquante.

Nous recommandons l'application progressive en milieu scolaire des mêmes exigences que pour les CPE, à savoir qu'au moins deux éducatrices sur trois en présence soient qualifiées. Pour ce faire, nous devons nous inspirer de l'expérience des CPE quant au processus et aux mesures transitoires qui ont été mis en place afin d'accroître la formation des éducatrices en emploi. Une fois cet objectif atteint, nous pourrions exiger que les futures éducatrices embauchées détiennent un DEC lié à l'emploi et qu'une date butoir soit fixée par le ministre pour rencontrer cette exigence. La formation collégiale (initiale et continue) devrait tenir compte de l'évolution des enjeux dans les services de garde en milieu scolaire et des responsabilités se rapportant à la gestion de ces services.

15. Conseil supérieur de l'éducation, *Avis: Les services de garde en milieu scolaire : Inscrire la qualité au cœur des priorités*, 2006, p. 46.

16. Conseil supérieur de l'éducation. *Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : De la vision à l'action*, 1996, p. 72.



Les éducatrices ont maintes fois demandé l'accès à des activités de formation continue. La réponse varie d'une école à l'autre et d'une commission scolaire à l'autre. Pourtant, l'émergence de nouveaux besoins sur l'ensemble du territoire, relié notamment à l'aide aux devoirs, à l'intégration des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA) et à l'immigration, fait ressortir l'urgence d'actualiser et de développer les connaissances et les compétences des éducatrices.

De plus, nous sommes profondément convaincus que le personnel des services de garde éducatifs peut jouer un plus grand rôle dans la vie de l'école et dans la lutte au décrochage. Les éducatrices ont l'occasion de développer un lien privilégié avec les élèves au cours de leurs activités. Cette relation pourrait être davantage utilisée; par exemple, elles pourraient exercer un rôle de soutien aux enseignantes et aux enseignants durant les heures de cours.

Plusieurs services de garde ont innové en mettant en place différents projets: les récréations animées et «l'opération muffin» à la Commission scolaire de Montréal, l'aide aux devoirs offerte dans les habitations à loyer modique où vivent les enfants, etc. Il y a intérêt à les faire connaître, à s'en inspirer et à assurer la pérennité de ces projets novateurs. Pour la CSN, le service de garde en milieu scolaire devrait être un «guichet unique» répondant aux divers besoins de l'école et des élèves (parascolaire, organisation des récréations, soutien aux enseignants, aide aux devoirs, collaboration avec la communauté notamment en milieu défavorisé, etc.).

L'aménagement des lieux et les ressources matérielles mises à la disposition des services de garde éducatifs en milieu scolaire sont d'autres obstacles à la qualité. Ils diffèrent grandement d'une école à l'autre et cette variation est souvent le reflet de la vision de la direction vis-à-vis du rôle des services de garde et de leur intégration au projet-école. Plusieurs services ne disposent pas d'espace suffisant parce que la collaboration avec la direction et les enseignants est difficile. Par contre, d'autres ont mis en place des mesures de partage des divers locaux, tels que la bibliothèque, le gymnase et les classes. Cela devrait être le cas partout.

Les conditions de travail des éducatrices en milieu scolaire se sont améliorées au cours de la dernière décennie. Toutefois, l'horaire établi sur des heures coupées et l'impossibilité pour la majorité de détenir un horaire à temps plein¹⁷ sont des problèmes structurels ayant des impacts sur l'attraction et la rétention du personnel. La CSN estime que la reconnaissance du travail des éducatrices, l'accès à un horaire à temps plein, la mise en place d'un programme d'activités, une offre de formation continue et une plus grande collaboration avec les autres personnels de l'école sont autant d'éléments pour améliorer l'exercice de leur profession et, par conséquent, la qualité des services offerts aux élèves.

3.3 Des collaborations à favoriser pour une meilleure intervention auprès des enfants

L'intervention des services de garde éducatifs auprès des enfants doit également s'ouvrir à une collaboration avec les parents et avec les autres intervenants œuvrant auprès de ceux-ci et des familles.

La relation avec les parents peut prendre plusieurs formes. L'enquête *Grandir en qualité* a notamment démontré que l'interaction entre l'éducatrice et les parents est l'un des points forts des services de garde éducatifs à la petite enfance. Il y a, bien sûr, les échanges quotidiens pour s'informer mutuellement de la journée de l'enfant.

L'implication des parents dans l'administration des services de garde est aussi une manière pour eux de partager leur vision et d'assurer une offre de services de qualité aux enfants. Cette participation des parents a été essentielle au développement des garderies communautaires de l'époque et représente encore aujourd'hui une caractéristique fondamentale du fonctionnement des CPE. À l'heure actuelle, il y a 7000 parents qui siègent bénévolement aux conseils d'administration des CPE et des BC-CPE¹⁸.

Il faut se rappeler que les CPE ont été développés sur un modèle de gestion participative des parents et des travailleuses. Au cours des dernières années, le gouvernement a apporté des modifications importantes à la constitution des conseils d'administration des CPE et des BC-CPE. En limitant le nombre de représentantes et de représentants du personnel au conseil d'administration (CA) à deux personnes avec droit de vote, il restreint la possibilité de gestion participative.

La CSN est d'avis que, tout en maintenant la règle qui prévoit une majorité aux deux tiers des parents, la participation pleine et entière au CA de deux représentants des personnels (non-cadres) doit être considérée comme essentielle. De plus, lorsqu'un CPE ou un BC-CPE a plus de deux installations, une travailleuse supplémentaire par installation devrait participer au CA avec droit de parole, mais sans droit de vote.

La CSN estime que les services de garde éducatifs doivent aussi apporter un certain soutien aux familles. Par exemple, l'Association québécoise des centres de la petite enfance propose que les CPE et les bureaux coordonnateurs de la garde en milieu familial offrent plus que des services de garde éducatifs; ils doivent également être un carrefour de services pour les familles et un lieu de référence en petite enfance. C'est d'ailleurs ce que recommandait la plateforme CSN de 1994.

17. Dans les services de garde en milieu scolaire l'horaire temps plein n'est que de 26 heures.

18. AQCPPE. Site Internet.

Plusieurs CPE ou BC-CPE organisent actuellement des ateliers ponctuels sur différents thèmes liés à la petite enfance et au rôle parental. D'autres offrent des services plus particuliers tels que des fins de semaine de répit en collaboration avec des organismes communautaires. La CSN déplore qu'il n'y ait pas de financement gouvernemental pour le mandat de soutien aux parents et que les efforts alloués pour ce volet soient tributaires de la volonté de chaque direction de CPE ou de BC-CPE.

Les services de garde éducatifs en milieu scolaire favorisent également la relation avec les parents. La relation quotidienne avec l'éducatrice représente pour plusieurs d'entre eux le moyen privilégié de communication avec l'école. Les rencontres en début et en fin de journée sont des moments propices pour échanger sur la journée de l'enfant, son humeur, ses joies, ses peines et sur ses apprentissages. Malheureusement, sous prétexte de contraintes de sécurité, ces possibilités d'échanges sont parfois limitées. Certaines directions restreignent la circulation des parents à l'intérieur de l'école, les éducatrices ont alors recours à un système d'émetteur-récepteur portatif pour appeler les élèves à l'arrivée de leurs parents.

La CSN estime que ces échanges entre parents et éducatrice doivent être valorisés et exploités afin de mieux soutenir les parents. Parallèlement, ces derniers peuvent s'impliquer dans le comité de parents du service de garde ou dans le conseil d'établissement afin d'émettre des recommandations sur l'offre de services.

Les éducatrices, les intervenantes et les intervenants auprès des enfants et des familles rappellent régulièrement l'importance de travailler en collaboration pour mieux coordonner l'offre de services aux familles. Afin d'assurer la pérennité de ces collaborations, celles-ci doivent exister au-delà des seules personnes porteuses de dossiers et de cas spécifiques. Cela requiert une volonté partagée et une disponibilité de ressources.

Cette concertation doit aussi se traduire par une collaboration plus étroite entre les éducatrices et les autres personnels d'une même équipe ou d'une équipe élargie; pensons à la relation entre les conseillères pédagogiques et les éducatrices en installation ou en milieu familial. L'implantation des BC-CPE a eu pour impact d'éloigner les éducatrices en milieu familial des CPE au risque de les isoler chez elles. Pour favoriser la collaboration, il est important d'avoir les ressources pédagogiques suffisantes pour soutenir toutes les éducatrices et consolider les liens entre les CPE et les éducatrices en milieu familial.

La CSN est d'avis qu'un réseau de garde éducatif intégré est plus en mesure d'organiser l'offre de services pour répondre adéquatement aux besoins des parents et des enfants. En milieu scolaire, les éducatrices et les techniciennes ont maintes fois manifesté leur désir de collaborer davantage avec les enseignants et les autres personnels de l'école; les réponses à cette demande ne peuvent être fonction des individus ou de la direction de l'école.

D'autres liens entre les différents partenaires existent et doivent être consolidés, que l'on pense aux nombreuses collaborations des CPE et des écoles avec les différents établissements du réseau de la santé et des services sociaux ou les tables de concertation sur la petite enfance. Ces partenariats entre les différents acteurs s'avèrent encore plus importants dans le cas des enfants ayant des besoins particuliers. Comme nous l'avons vu précédemment, les interventions auprès de ces enfants nécessitent généralement des ressources professionnelles supplémentaires et une coopération entre les différents intervenants afin de faire un dépistage précoce et d'agir promptement.



Des liens doivent être tissés entre les différents intervenants lorsque l'enfant transite d'un service à l'autre. Par exemple, on parle de plus en plus de l'importance d'établir des liens entre les éducatrices en CPE et en milieu familial et les éducatrices et les enseignantes du préscolaire afin de créer une passerelle. L'objectif est de transmettre certaines informations sur l'enfant avec l'accord et la collaboration des parents dans le respect des règles de confidentialité pour ainsi faciliter la transition.

Mais, plus encore, des efforts de concertation doivent être déployés afin d'identifier les enfants vulnérables qui ne fréquentent pas un service éducatif. La CSN partage l'avis des spécialistes qui recommandent une intervention précoce auprès de ces enfants dont le milieu familial est souvent moins bien outillé pour répondre à tous leurs besoins. La CSN estime qu'il faut définir les approches pour rejoindre efficacement ces jeunes enfants et leurs familles, et leur fournir l'appui nécessaire pour faire une réelle différence.

Les services de garde sont les principaux services éducatifs à la petite enfance. Mais il en existe d'autres, tels le programme SIPPE (Services intégrés en périnatalité et pour la petite enfance à l'intention des familles vivant en contexte de vulnérabilité), la maternelle 4 ans en milieu défavorisé, les haltes-garderies et plusieurs initiatives locales. La CSN croit que les CPE et les services de garde éducatifs en milieu familial sont des milieux de vie qui répondent adéquatement aux besoins des enfants.

Nous nous opposons à la scolarisation précoce des enfants et croyons que le personnel qui a la formation la plus adéquate pour accompagner dans leur développement les enfants de 0 à 4 ans sont les éducatrices formées. La CSN partage la vision de la politique familiale de 1997, qui stipule que les enfants de 4 ans doivent être desservis par des services de garde éducatifs en CPE ou en milieu familial régi, à l'exception de ceux qui fréquentent les maternelles 4 ans qui existent déjà dans certaines écoles en milieu défavorisé.

Cependant, force est de constater que peu d'enfants de 4 ans des milieux défavorisés ont fréquenté un CPE et que plusieurs d'entre eux ne sont pas, non plus, inscrits à la maternelle 4 ans de leur quartier. Pour rejoindre ces enfants afin de les préparer à leur entrée à l'école, il faut innover et développer des projets de proximité qui mobilisent les éducatrices quel que soit le milieu où elles travaillent. Parfois, ce sont les CPE qui seront les mieux placés, dans d'autres cas les éducatrices des milieux scolaires seront les plus à même de participer à des projets. Par exemple, le MELS pourrait soutenir la mise en place de projets-pilotes regroupant les services de garde en milieu scolaire et des organismes communautaires qui offrent des services de haltes-garderies. Les éducatrices pourraient être présentes dans les haltes-garderies pendant les heures où elles sont libres (9 h à 11 h et 13 h à 15 h).

Par ailleurs, nous déplorons que les services offerts en maternelle 4 ans aient des exigences d'encadrement différentes des CPE, par exemple en ce qui concerne le nombre d'enfants par groupe. En CPE, le ratio est de 10 enfants de 4 ans pour 1 éducatrice, alors qu'en maternelle 4 ans, il est de 15 pour 1 enseignante¹⁹. Pourtant, la maternelle 4 ans vise les enfants de milieux défavorisés qui ont souvent des besoins particuliers. La CSN demande que le MELS actualise le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire afin de reconnaître la spécificité des besoins des enfants inscrits à la maternelle 4 ans et d'assurer que des normes adaptées soient édictées (abaissement des ratios, matériel adéquat, aménagement approprié, etc.). Malgré la diversité des services éducatifs, on observe que près de 20 % des enfants de 4 ans ne fréquentent toujours pas un service de garde éducatif régi, une maternelle 4 ans ou le programme Passe-Partout. La CSN est sensible à cette situation qui concerne particulièrement les enfants en milieu défavorisé et nous croyons que des efforts particuliers doivent être fournis par l'ensemble des intervenantes en CPE, en milieu familial et en milieu scolaire pour les rejoindre, et ce, en collaboration avec les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux.

Enfin, la CSN croit que les travailleuses dans les services de garde éducatifs sont sur la première ligne d'intervention auprès des enfants. Mais le déploiement de leurs actions nécessite une vision gouvernementale et une coordination interministérielle quant à la consolidation des services de garde éducatifs et à leur financement. Dans le même esprit, une intervention plus globale auprès des enfants et des familles vivant en milieu défavorisé doit s'inscrire dans les mesures concrètes de lutte à la pauvreté.

19. Il n'y a pas de ratio spécifique pour la demi-journée avec l'éducatrice. La réglementation ne mentionne que le ratio général du service de garde, soit 20 enfants pour une éducatrice.

4 LE FINANCEMENT DES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À CONTRIBUTION RÉDUITE

Tous s'entendent sur l'importance de fournir des services de garde éducatifs de qualité à nos enfants. Mais pour ce faire, il faut un financement significatif et adéquat. La CSN reconnaît que les enfants sont les plus grands atouts de la société. Si la décision d'avoir des enfants relève du choix des individus, c'est l'ensemble de la collectivité qui en profite et qui doit assumer ses responsabilités vis-à-vis de leur développement, de leur bien-être et de leur sécurité. Ce principe est largement partagé par les Québécoises et les Québécois.

En 1997, la politique familiale est venue concrétiser l'engagement de l'État dans le financement public des services de garde éducatifs à la petite enfance. Le gouvernement de l'époque a alors opté pour un financement versé directement aux prestataires de services au lieu de versements d'aide aux parents. Plusieurs recherches ont démontré que cette forme de financement est plus efficiente. À cet égard, l'OCDE concluait que :

« Le financement public direct des services se traduit par un pilotage plus efficace des services d'accueil des jeunes enfants par les pouvoirs publics, des économies d'échelle, une meilleure qualité au plan national, une formation plus efficace des éducateurs et un accès plus juste que les systèmes de versements d'aide aux parents²⁰. »

4.1 Services de garde éducatifs à la petite enfance

Les services de garde éducatifs à la petite enfance sont financés, d'une part, par le gouvernement du Québec et, d'autre part, par la contribution réduite des parents.

Depuis l'adoption de la politique familiale, le gouvernement du Québec a investi beaucoup d'argent dans le développement des services de garde éducatifs à la petite enfance. De 2003 à 2009, l'aide financière à ces services est passée de 1,3 milliard à 1,9 milliard de dollars²¹. Notons que cette augmentation de près de 50 % ne reflète pas une explosion des frais d'exploitation des services. Elle s'explique plutôt par un accroissement du nombre de places à contribution réduite et, dans une moindre mesure, par une amélioration des conditions de travail du personnel en installation. En fait, sous cette hausse des dépenses se cachent des coupes importantes au budget de fonctionnement des CPE et une ponction dans les économies de bonne gestion des CPE.

Du côté de la contribution réduite, dès son premier mandat, le Parti libéral a renié un engagement électoral et, malgré une vive opposition de la population, il l'a fait passer de 5 \$ à 7 \$ par jour. À l'époque de la mise en place de la contribution réduite, celle-ci représentait 15 % du financement des services de garde éducatifs. En 2009, la contribution parentale représente encore près de 15 % du financement des services

20. OCDE. (2007) *Petite enfance, grands défis II – Éducation et structures d'accueil*. Paris, p. 14.

21. Gouvernement du Québec, ministère des Finances. *La politique familiale du Québec : où en sommes-nous ?* Budget, Québec, 2009, p. 3.



de garde. La structure actuelle ressemble beaucoup à celle des pays scandinaves, où la contribution parentale est également fixe et représente entre 10 et 15 % des coûts²².

Bien que la contribution réduite soit abordable pour plusieurs familles, elle représente néanmoins un frein à l'accès des services de garde éducatifs pour d'autres qui ont un faible revenu. À cet égard, le gouvernement a prévu des modalités d'exemption, mais seulement pour les parents qui reçoivent une prestation du Programme d'aide sociale ou du Programme de solidarité sociale. Or cette mesure ne semble pas les rejoindre. En 2005, le gouvernement estimait à 45 149 le nombre d'enfants de 0 à 5 ans issus de familles bénéficiaires de l'aide ou de la solidarité sociale, alors que selon son bilan 2003–2006, seulement 11 500 enfants issus de ces dernières fréquentaient un service de garde²³.

L'accessibilité est l'un des principes fondamentaux. Il est donc essentiel que tous les enfants puissent être en mesure de fréquenter un service de garde éducatif de qualité, et ce, peu importe le revenu de leurs parents. Le gouvernement doit donc assurer la gratuité de ces services à toutes les familles à faible revenu.

Au cours des dernières années, le financement gouvernemental a surtout servi au développement des places. Or des ressources sont également nécessaires afin d'assurer la qualité des services offerts. Les études sur la qualité ont démontré l'importance pour les services de garde éducatifs d'avoir les moyens financiers pour fournir un aménagement stimulant des lieux de garde, du matériel éducatif en quantité suffisante pour les enfants, du soutien pédagogique, des activités de formation continue et de bonnes conditions de travail.

22. Dans son rapport *Petite enfance, grands défis II*, l'OCDE indique que dans tous les pays observés, il y a une contribution parentale dans le financement des services de garde à la petite enfance. Cette contribution est la plus faible dans les pays scandinaves (10 à 15 %); elle représente environ 25 à 30 % des coûts dans les pays de l'Europe continentale; et est beaucoup plus élevée, allant parfois jusqu'à la totalité des coûts, dans les pays avec des économies dites libérales (par exemple les États-Unis ou les autres provinces canadiennes).

23. Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *En route pour l'école! Enquête sur la maturité scolaire des enfants montréalais*, Rapport régional 2008, p.107.

La CSN est préoccupée par la tendance des deux paliers de gouvernement à modifier leur financement en optant pour une approche d'aide versée directement aux parents. En effet, dans son budget 2009-2010, le gouvernement du Québec a bonifié son programme de crédit d'impôt remboursable pour les frais des services de garde afin d'offrir plus de choix aux parents quant aux prestataires de ces services.

De même, le gouvernement fédéral a mis fin en 2006 à ses ententes avec les provinces et les territoires sur les services de garde et a plutôt instauré le programme de Prestation universelle pour la garde d'enfants (100 \$ par mois pour chaque enfant de moins de 6 ans qui s'ajoutent au revenu imposable) et un crédit d'impôt non remboursable pour les frais de garde. Il faut noter que l'argent transféré au Québec par le gouvernement fédéral pour les services de garde n'a pas été investi dans ces services, mais bien dans le Fonds consolidé de l'État.

L'effet conjugué des programmes de crédit des gouvernements provincial et fédéral fait en sorte que les parents dont l'enfant fréquente un service de garde privé non régi déboursent à peu près le même montant que ceux qui ont accès à la contribution réduite, et ce, pour un revenu familial allant jusqu'à 125 000 \$²⁴. La CSN s'oppose à ce glissement du financement vers la demande des services au lieu de l'offre, car cette mesure favorise la fréquentation de services de garde privés ou non régis, alors que la qualité y fait souvent défaut. La CSN exige que le crédit d'impôt soit une mesure temporaire et que le gouvernement y mette fin dès que le réseau des services de garde éducatifs sera complété.

4.2 Services de garde éducatifs en milieu scolaire

Bien que la contribution réduite soit appliquée au milieu scolaire pour la fréquentation régulière des enfants, la structure du financement des services de garde de ce milieu ne ressemble pas pour autant à celle de la petite enfance. En milieu scolaire, la contribution parentale est la principale source de financement et représente 70 % du financement total. Plusieurs parents s'interrogent sur le fait que la contribution soit la même que dans les CPE, alors que les services offerts en milieu scolaire le sont pour une période beaucoup moins longue et que certains services, tels que la fourniture des repas, ne sont pas offerts. Le montant de la contribution est souvent un facteur décisif à l'inscription des enfants aux services de garde éducatifs.

Par ailleurs, il n'y a pas de réglementation concernant les frais exigés aux parents dont les enfants fréquentent le service de manière sporadique ou au moment du dîner seulement. La facturation varie selon les modalités établies par chaque service de garde.

Malgré le fait que les services de garde en milieu scolaire soient intégrés au budget de l'école, ils ont l'obligation de s'autofinancer. Leur mode de financement est donc différent des services complémentaires qui, selon la Loi sur l'instruction publique, sont offerts gratuitement aux enfants. La CSN réitère sa position quant à la reconnaissance des services de garde éducatifs comme des services complémentaires et, qu'à ce titre, ils soient universels et gratuits.

24. Gouvernement du Québec, ministère des Finances. *La politique familiale du Québec : où en sommes-nous ?* Budget, Québec, 2009, p. 27.

Plusieurs services de garde en milieu scolaire sont confrontés à des difficultés financières. Actuellement, la contribution du gouvernement est calculée en fonction du nombre d'enfants inscrits au 30 septembre pour une fréquentation régulière. Aucune allocation n'est prévue pour ceux fréquentant les services de manière sporadique, alors que près de 25 % des élèves inscrits le sont à temps partiel.

Par ailleurs, en 2004, lorsque la contribution réduite des parents a été augmentée à 7 \$, le MELS a diminué son financement du même montant. Si certains services de garde éducatifs parviennent à offrir des services de qualité à même leur budget, la majorité a besoin de plus de financement pour assurer la qualité et la fonction éducatives de ceux-ci. Ces services de garde doivent également composer avec des ponctions prélevées à même leur budget par leur commission scolaire et leur école. Les montants retenus sont parfois considérables et surtout inacceptables puisqu'ils proviennent en majeure partie de la contribution des parents d'enfants fréquentant le service de garde.

De plus, depuis les modifications apportées en 2009 à la Loi sur l'instruction publique, les surplus budgétaires, s'il y en a, doivent être retournés à la commission scolaire à la fin de l'année; ce qui ajoute aux problèmes d'équité et empêche de planifier des projets ou des achats particuliers qui requièrent plus d'investissement. Nous proposons que les services de garde soient exemptés de cette obligation, puisque nous réclamons depuis longtemps qu'ils soient reconnus comme services éducatifs complémentaires financés en totalité par l'État.

Enfin, un financement adéquat s'avère nécessaire afin d'assurer des infrastructures de base, l'achat de matériel pédagogique en fonction des différents groupes d'âge, du temps alloué aux éducatrices pour leur permettre de planifier les activités et de participer aux différentes réunions du service et de l'équipe-école. Des ressources financières additionnelles devraient être prévues pour accroître leur qualification, l'accès à la formation continue et le soutien des ressources professionnelles de l'école pour les enfants ayant des besoins particuliers.

CONCLUSION

Six orientations pour le développement des services de garde éducatifs au Québec

Le réseau des services de garde éducatifs à contribution réduite au Québec est unique. L'universalité, l'accessibilité et la qualité sont les principales caractéristiques qui font qu'il est devenu l'objet de convoitise de la part des populations voisines. La CSN estime toutefois que les CPE, les services de garde en milieu familial et les services de garde en milieu scolaire ont le potentiel pour favoriser davantage l'égalité des chances pour tous les enfants et assurer la qualité dans tous les services offerts. La plateforme contient plusieurs propositions pour atteindre ces deux objectifs. D'autres propositions plus spécifiques au milieu familial s'ajouteront éventuellement, car nous accueillerons sous peu dans notre groupe de travail sur les services de garde une représentante du milieu familial, lequel fait maintenant partie des effectifs de la CSN.

La confédération tient à partager une vision d'avenir pour les services de garde éducatifs au Québec et retient six grandes orientations qui devront guider leur développement et leur consolidation.

La CSN recommande que le réseau des services de garde éducatifs à contribution réduite au Québec se déploie au cours des prochaines années en fonction des orientations suivantes :

- 1.** L'égalité des chances et la reconnaissance du droit de chaque enfant de fréquenter un service de garde éducatif de qualité ;
- 2.** Le travail en partenariat avec les autres ressources œuvrant auprès des enfants et des familles, afin d'unir les efforts pour rejoindre et soutenir les enfants vulnérables et leurs familles ;
- 3.** L'intervention précoce et la prévention ;
- 4.** La reconnaissance de la portée éducative des services de garde, tant à la petite enfance que dans le milieu scolaire. Elle doit se refléter dans les exigences de formation, dans la réglementation, dans l'application d'un programme éducatif ou d'activités et dans les conditions de travail du personnel ;
- 5.** L'accroissement des connaissances et des compétences par le rehaussement de la qualification des éducatrices et de leur formation continue ;
- 6.** L'investissement des ressources financières nécessaires afin de poursuivre le développement et d'assurer la qualité des services de garde éducatifs. Cela implique que, dans le secteur de la petite enfance, le développement doit se faire dans les organismes à but non lucratif.



LES RECOMMANDATIONS DE LA CSN

1. L'égalité des chances et la reconnaissance du droit de chaque enfant de fréquenter un service de garde éducatif de qualité.

Plusieurs études ont démontré que la fréquentation d'un service de garde éducatif de qualité améliore significativement le développement global et le bien-être de l'enfant et accroît ses chances de réussite scolaire. Afin de favoriser le principe de l'égalité des chances des enfants, la CSN recommande que :

- Le gouvernement assure l'accessibilité en complétant le développement et en consolidant le réseau des services de garde éducatifs tout en maintenant son caractère universel;
- Le gouvernement mette à jour *l'Enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*;
- Le gouvernement assure la gratuité des services de garde éducatifs à toutes les familles à faible revenu afin que tous les enfants puissent être en mesure de fréquenter un service de garde à la petite enfance de qualité;
- Les services de garde éducatifs en milieu scolaire soient reconnus comme des services éducatifs complémentaires et, qu'à ce titre, ils soient offerts gratuitement à tous les élèves, tels qu'ils sont définis par la Loi sur l'instruction publique.

2. Le travail en partenariat avec les autres ressources œuvrant auprès des enfants et des familles, afin d'unir les efforts pour rejoindre et soutenir les enfants vulnérables et leurs familles.

L'intervention des services de garde éducatifs auprès des enfants doit également s'effectuer davantage en collaboration avec les parents et avec les autres intervenants œuvrant auprès des enfants et des familles. Afin de développer et de consolider différents partenariats et différentes collaborations, la CSN recommande que :

- Les services de garde éducatifs reçoivent les ressources nécessaires pour s'engager dans une collaboration plus grande avec les parents, les membres de leur équipe (conseillère pédagogique, équipe-école) et les autres intervenants œuvrant auprès des enfants et des familles (réseau de la santé et des services sociaux, organismes communautaires et autres professionnels);
- Le réseau des services de garde éducatifs soit mieux intégré afin d'être plus en mesure d'organiser l'offre de services de façon à répondre adéquatement aux besoins des enfants, des parents et des familles;
- Le gouvernement assure du financement afin que les services de garde à la petite enfance puissent développer leur mandat de soutien parental et valoriser les échanges entre parents et éducatrices;

- Les services de garde en milieu scolaire deviennent un « guichet unique » répondant à divers besoins de l'école et des élèves (organisation des activités parascolaires et des récréations, soutien aux enseignantes et aux enseignants, aide aux devoirs, collaboration avec la communauté, notamment en milieu défavorisé, etc.). La CSN estime qu'il serait aussi pertinent d'étudier la possibilité qu'ils élargissent leur champ d'action pour offrir des services récréatifs durant les vacances estivales ;
- Des efforts soient faits afin d'identifier l'ensemble des obstacles à la fréquentation d'un service de garde éducatif régi et de faciliter la convergence des actions entreprises par le réseau de la santé et des services sociaux et les organismes communautaires, afin de mieux rejoindre les enfants vivant en milieu défavorisé et leurs familles ;
- Une intervention plus globale auprès des enfants et des familles vivant en milieu défavorisé, incluant des mesures concrètes de lutte à la pauvreté, soit mise en place.

3. L'intervention précoce et la prévention.

On ne saurait nier l'importance d'agir le plus tôt possible auprès des jeunes enfants chez lesquels on décèle un risque au plan de leur développement ainsi que pour ceux qui ont des besoins particuliers. L'intervention précoce et la prévention étant au cœur des moyens pour favoriser l'égalité des chances des enfants, la CSN recommande que :

- Les approches pour rejoindre efficacement les jeunes enfants vulnérables et leurs familles soient mieux définies et que l'appui nécessaire pour faire une réelle différence leur soit fourni ;
- Les enfants de quatre ans des milieux défavorisés qui ne fréquentent aucun service de garde éducatif ou aucune maternelle soient rejoints et qu'ils soient préparés à leur entrée à l'école. Il faut innover, développer et financer des projets de proximité qui mobilisent les éducatrices, quel que soit le milieu où elles travaillent. Dans certains milieux, ce sont les éducatrices en CPE qui seront les mieux placées, dans d'autres, les éducatrices des milieux scolaires seront les plus à même de participer à des projets ;
- Le gouvernement investisse davantage de ressources afin de faciliter l'accès et l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers dans les services de garde éducatifs et de leur permettre de bénéficier rapidement de l'intervention de ressources professionnelles. Les prestataires de services doivent être en mesure de répondre aux besoins de ces enfants, qu'ils aient reçu ou non un diagnostic. Ils doivent aussi favoriser l'accueil de ceux-ci en leur accordant une priorité dans leur politique de gestion des listes d'attente et ainsi répondre à leurs besoins.

4. La reconnaissance de la portée éducative des services de garde, tant à la petite enfance que dans le milieu scolaire. Elle doit se refléter dans les exigences de formation, dans la réglementation, dans l'application d'un programme éducatif ou d'activités et dans les conditions de travail du personnel.

La CSN estime que la reconnaissance du travail des éducatrices, une offre de formation continue, la mise en place et l'appropriation d'un programme éducatif ou d'activités ainsi qu'une plus grande collaboration avec les autres personnels sont autant d'éléments importants pour améliorer l'exercice de leur profession et par conséquent la qualité des services offerts aux enfants. Pour atteindre cet objectif, la CSN recommande que :

- La portée éducative du travail des éducatrices, tant en petite enfance qu'en milieu scolaire soit largement reconnue;
- Les différents personnels œuvrant dans le milieu de la petite enfance s'assurent d'une meilleure appropriation du programme éducatif;
- Les services de garde éducatifs en milieu scolaire soient reconnus comme des services complémentaires, qu'ils soient intégrés au projet-école et au projet éducatif de l'école et qu'ils soient obligés d'élaborer un programme d'activités;
- Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport renforce le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire et édicte des normes et des mesures visant à assurer une plus grande uniformité dans la qualité des services offerts et une plus grande implication des gens du milieu. Le Règlement devrait prévoir des modalités afin que ces services soient inclus dans les obligations de reddition de comptes des commissions scolaires;
- Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport actualise le Règlement sur les services de garde en milieu scolaire et reconnaisse la spécificité des besoins des enfants inscrits à la maternelle 4 ans tout en assurant que des normes adaptées soient édictées (abaissement des ratios, matériel adéquat, aménagement approprié, etc.);
- L'aménagement des lieux, le matériel éducatif et les autres conditions de travail soient bonifiés et le nombre d'enfants par éducatrice soit réduit pour améliorer la qualité des services offerts.

5. L'accroissement des connaissances et des compétences par le rehaussement de la qualification des éducatrices et de leur formation continue.

Il est largement reconnu que la formation initiale et la formation continue des éducatrices et des autres personnels sont des éléments déterminants de la qualité des services de garde éducatifs. Afin de favoriser une formation qualifiante, la CSN recommande que :

- L'exigence pour les nouvelles embauches d'éducatrices en installation ou en garderies privées régies soit un diplôme d'études collégiales (DEC) en Techniques d'éducation à l'enfance ;
- Le gouvernement revoie à la hausse les exigences de formation pour les éducatrices en milieu familial régi et s'assure que la formation soit qualifiante. Pour ce faire, il faut mettre en place des conditions favorisant l'accès à la formation telles le remplacement, l'accès à de la formation à distance, le *coaching*, le remboursement des frais de garde et de transport, etc. ;
- Le personnel-cadre et les conseillères pédagogiques des CPE et des BC-CPE détiennent une formation en éducation à l'enfance ou une expérience pertinente en petite enfance ;
- Des comités paritaires de formation en petite enfance responsables de traiter des divers volets, dont l'évaluation des besoins, l'élaboration du plan de formation continue, les modalités d'organisation et le suivi, soient mis en place dans les différents lieux de travail. Il importe que cette formation soit qualifiante et reconnue et que l'offre soit disponible sur l'ensemble du territoire ;
- Des travaux soient amorcés afin d'accroître les exigences pour les éducatrices en milieu scolaire. Un projet de formation doit être offert aux éducatrices en emploi ; la première étape consistant à reconnaître les compétences acquises et à rendre accessible la formation manquante. Une attention toute particulière doit aussi être apportée à la formation des techniciennes qui assument des responsabilités importantes tant au plan éducatif qu'administratif ;
- Les exigences de formation en CPE, à savoir qu'au moins deux éducatrices sur trois en présence des enfants soient qualifiées, soient appliquées progressivement en milieu scolaire. Une fois cet objectif atteint, la CSN pourrait exiger que les futures éducatrices embauchées détiennent un DEC lié à l'emploi et qu'une date butoir soit fixée par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport pour rencontrer cette exigence ;
- La formation collégiale tienne compte de l'évolution des enjeux dans les services de garde en milieu scolaire et des responsabilités se rapportant à la gestion de ces services ;
- La formation continue spécifique pour les éducatrices et les techniciennes en service de garde en milieu scolaire leur soit offerte.

6. L'investissement des ressources financières nécessaires afin de poursuivre le développement et d'assurer la qualité des services de garde éducatifs. Cela implique que, dans le secteur de la petite enfance, le développement doit se faire dans les organismes à but non lucratif.

Tous s'entendent sur l'importance de fournir des services de garde éducatifs de qualité à nos enfants. Mais pour ce faire, il faut un financement significatif et adéquat. La CSN reconnaît que les enfants sont les plus grands atouts de la société. Si la décision d'avoir des enfants relève du choix des individus, c'est l'ensemble de la collectivité qui en profite et qui doit assumer ses responsabilités vis-à-vis de leur développement, de leur bien-être et de leur sécurité. La CSN recommande donc que :

- Le gouvernement développe une vision nationale et une coordination interministérielle pour le développement, la consolidation et le financement des services de garde éducatifs ;
- Le gouvernement développe de nouvelles places en CPE, particulièrement dans les milieux défavorisés afin d'améliorer l'accessibilité des enfants de ces quartiers à des services éducatifs de qualité ;
- Le développement des services de garde éducatifs se poursuive selon la politique familiale de 1997, qui stipule que les enfants de 4 ans doivent être desservis par des services de garde éducatifs en CPE ou en milieu familial régi, à l'exception de ceux qui fréquentent les maternelles 4 ans qui existent déjà dans certaines écoles en milieu défavorisé. La CSN s'oppose à la scolarisation précoce des enfants et croit que le personnel qui a la formation la plus adéquate pour accompagner dans leur développement les enfants de 0 à 4 ans sont les éducatrices formées ;
- Le gouvernement revoie rapidement les mécanismes d'allocation du financement pour favoriser l'offre de places à temps partiel ;
- Le gouvernement cesse le glissement du financement vers la demande de services au lieu de l'offre. La mesure de crédit d'impôt favorise la fréquentation de services de garde privés ou non régis, alors que la qualité y fait souvent défaut. La CSN exige que le crédit d'impôt soit une mesure temporaire et que le gouvernement y mette fin dès que le réseau des services de garde éducatifs sera complété ;
- Le gouvernement alloue les ressources financières suffisantes pour l'application des mesures et des normes nécessaires pour assurer la qualité des services ;
- Le gouvernement assure un financement adéquat en petite enfance afin que soient fournis un aménagement stimulant des lieux de garde, du matériel éducatif en quantité suffisante pour les enfants, du soutien pédagogique, des activités de formation continue et de bonnes conditions de travail ;

- Le gouvernement alloue des ressources financières au soutien pédagogique afin que tous les CPE et les garderies privées puissent bénéficier de l'appui d'une conseillère pédagogique. Des ressources additionnelles sont également nécessaires dans les bureaux coordonnateurs pour que ces derniers soient en mesure d'offrir le soutien à l'ensemble des éducatrices en milieu familial régi;
- Le gouvernement octroie un financement adéquat dans le secteur scolaire afin d'assurer des infrastructures de base, l'achat de matériel pédagogique en fonction des différents groupes d'âge, du temps aux éducatrices pour leur permettre de planifier les activités et de participer aux différentes réunions du service et de l'équipe-école. Des ressources financières additionnelles doivent également être prévues pour accroître la qualification des éducatrices, l'accès à la formation continue et le soutien de ressources professionnelles pour les enfants ayant des besoins particuliers;
- La participation des représentantes des travailleuses dans les différentes instances de gouvernance soit assurée afin de permettre une gestion transparente et une meilleure prise de décision concernant le quotidien des enfants;
- Tout en maintenant la règle qui prévoit une majorité aux deux tiers des parents, la participation pleine et entière au conseil d'administration (CA) de deux représentantes des personnels (non-cadres) soit assurée. De plus, lorsqu'un CPE ou un BC-CPE a plus de deux installations, une travailleuse supplémentaire par installation devrait participer au CA avec droit de parole, mais sans droit de vote;
- Des représentantes des personnels des services de garde en milieu scolaire siègent au comité sur les services de garde de la commission scolaire.

ANNEXE 1

Recommandations de la plateforme de 1994, *Les services de garde au Québec, à un point tournant*

Nous recommandons la mise en place d'un office régional de services de garde dans chaque région administrative du Québec.

Nous recommandons le développement de services de garde sans but lucratif intégrés, diversifiés, complémentaires et de qualité.

Nous recommandons des services adaptés aux besoins des enfants selon leur groupe d'âge.

Nous recommandons la création de centres de ressources à l'enfance.

Nous recommandons que des objectifs soient fixés au plan national sur le nombre de places à développer et que les régions assument un rôle accru dans l'élaboration d'un plan quinquennal de développement.

Nous recommandons que le gouvernement accélère le développement de nouvelles places afin d'atteindre les objectifs fixés dans le plan de 1989 à la fin de la période prévue. Cet objectif nécessite la création de 29 140 places d'ici 1996. Par la suite, le développement serait de 12 000 nouvelles places par année à partir de 1996-1997 pour les enfants d'âge préscolaire.

Nous recommandons que les commissions scolaires soient dans l'obligation de fournir un service de garde lorsque les parents le demandent.

Nous recommandons qu'en ce qui concerne les services de garde en milieu scolaire, le gouvernement québécois clarifie les rôles respectifs du ministère de l'Éducation et de l'Office des services de garde à l'enfance.

Nous recommandons le développement de services de garde de qualité, diversifiés, réglementés, accessibles et financés adéquatement par l'État. À long terme, ces services devraient être gratuits.

Nous recommandons que seuls les services de garde sans but lucratif soient financés par l'État.

Nous recommandons que le gouvernement augmente progressivement son financement aux services de garde. Ce financement doit permettre d'améliorer l'ensemble des conditions de travail du personnel.

Nous recommandons que le financement de l'État se fasse par une augmentation des subventions directes et non par l'intermédiaire d'une aide indirecte via l'aide aux parents.

Nous recommandons que l'aide financière aux familles ne soit pas conditionnelle à l'occupation des parents et que la contribution des parents soit proportionnelle à leur capacité de payer.

Nous recommandons une simplification de l'ensemble des mesures et du mode de financement ainsi que la récupération des sommes d'argent provenant du gouvernement fédéral.

Nous recommandons que le gouvernement étudie la possibilité de créer un fonds de soutien à la famille.

Nous recommandons qu'un financement direct des services de garde en milieu scolaire soit mis en place et que les subventions de fonctionnement tiennent compte de l'ensemble des enfants inscrits de façon régulière et sporadique.

Nous recommandons que pour les services de garde en milieu familial, le financement soit adapté à leur spécificité.

ANNEXE 2

Lois et règlements

Loi favorisant l'établissement d'un régime de retraite à l'intention d'employés œuvrant dans le domaine des services de garde à l'enfance

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/E_12_011/E12_011.html

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

www.mfa.gouv.qc.ca/fr/ministere/ministere/lois-et-reglements/representation/Pages/index.aspx

Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=%2F%2FS_4_1_1%2FS4_1_1.htm

Loi sur l'instruction publique

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/I_13_3/I13_3.html

Règlement sur la contribution réduite

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/C_8_2/C8_2R3.htm

Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=3&file=/S_4_1_1/S4_1_1R2.HTM

Règlement sur les services de garde en milieu scolaire

www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=//I_13_3/I13_3R11.htm

BIBLIOGRAPHIE

- BIGRAS, Nathalie et Christa JAPPEL. *La qualité dans nos services de garde éducatifs à la petite enfance : la définir, la comprendre et la soutenir*, Presses de l'Université du Québec, 2007, 177 pages.
- BINET, Lise. *L'accessibilité aux centres de la petite enfance : Le point de vue de parents sans emploi et en situation de pauvreté*, Direction de la santé publique de Québec, Régie régionale de la santé et des services sociaux, Beauport, 2003.
www.dspq.qc.ca/publications/AccessibiliteCPE.pdf
- CASTRO, Émilie. *L'équité salariale : un long chemin pour les travailleuses des centres de la petite enfance*, Recherches féministes, vol. 19, no 1, 2006, p. 147-152.
www.erudit.org/revue/rf/2006/v19/n1/014067ar.pdf
- CSN. *Histoire des services de garde au Québec. En marche vers la reconnaissance*, Montréal, 2001.
- CSN. *Trente ans déjà. Le mouvement syndical et le développement des services de garde au Québec. Table ronde pour le développement des ressources humaines dans le secteur des services de garde*, Montréal, 2001.
- CSN. *Les services de garde au Québec, à un point tournant*, Québec, 1994.
- CSN. *Commentaires de la CSN sur le projet de règlement modifiant le Règlement sur les centres de la petite enfance*, Québec, 2003.
- CSN. *Mémoire présenté à la Commission des affaires sociales sur le projet de loi n° 8, Loi modifiant la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance*, Québec, 2003.
- CSN. *Mémoire sur le document de consultation Scénarios de développement et de financement pour assurer la pérennité, l'accessibilité et la qualité des services de garde*, Québec, 2003.
- CSN. *Mémoire sur le projet de loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, Québec, 2005.
- CSN. *Commentaires sur l'élaboration du règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance*, Québec, 2006.
- CSN. *Mémoire sur le projet de loi sur la représentation de certaines personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et sur le régime de négociation d'une entente collective les concernant et modifiant diverses dispositions législatives*, Québec, 2009.
- DROUIN, Carl, Nathalie BIGRAS, Claire FOURNIER, Hélène DESROSIERS et Stéphane BERNARD. *Grandir en qualité 2003. Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs*, Québec : Institut de la statistique du Québec, 2004, 597 p.

- DUCLOS, Germain. *Aider les jeunes en difficulté : prévention et intervention*, Éditions du CHU Sainte-Justine, 2008, 214 p.
- GIRARD, Brian. *La famille au cœur des modifications fiscales récentes. Actes du Colloque organisé par la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques de l'Université de Sherbrooke*, (Sherbrooke, 6 novembre 2008), Sherbrooke: Université de Sherbrooke, 2008.
[acpcol01.usherbrooke.ca/prod/recherche/chairefisc.nsf/alldoc/568E24C4EAE5133C8525758D007188D6/\\$file/Ppt%20BG%20colloque%20famille_final.pdf?OpenElement](http://acpcol01.usherbrooke.ca/prod/recherche/chairefisc.nsf/alldoc/568E24C4EAE5133C8525758D007188D6/$file/Ppt%20BG%20colloque%20famille_final.pdf?OpenElement)
- JACOBS, Ellen, Davina MILL et Melissa JENNINGS. *Quality assurance and School Age Care. Final report for the National School-age Care Research Project 1997-1999*, Montréal: Université Concordia, 2002.
- 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*, Québec, 2005.
www.irpp.org/fr/choices/archive/vol11no4.pdf
- QUÉBEC (Gouvernement), Conseil de la famille et de l'enfance. *La politique familiale au Québec: visée, portée, durée et rayonnement*, Québec, 2007.
- QUÉBEC (Gouvernement), Conseil supérieur de l'éducation. *Avis au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Les services de garde en milieu scolaire: Inscrire la qualité au cœur des priorités*, Québec, 2006.
www.cse.gouv.qc.ca/FR/Publications/index.html?lstPublication=Avis&lstCommission=ALL
- QUÉBEC (Gouvernement), Direction de santé publique, Agence de la santé et des services sociaux de Montréal. *En route pour l'école: Enquête sur la maturité scolaire des enfants montréalais*, Québec Rapport régional – 2008, 2008, 134 p.
www.santepub-mtl.qc.ca/Publication/pdf/famille/maturitescolaire.pdf
- QUÉBEC (Gouvernement). *Nouvelles dispositions de la politique familiale: Les enfants au cœur de nos choix*, Québec, 1997.
- QUÉBEC (Gouvernement), ministère de l'Éducation du Québec. Direction générale de la formation des jeunes. *Passe-Partout: un soutien à la compétence parentale, prendre le virage du succès*, Québec, 2003.
www.mels.gouv.qc.ca/DFGJ/dp/programme_de_formation/primaire/pdf/docsupport/prescolaire/13-1005.pdf
- QUÉBEC (Gouvernement), ministère de la Famille et des Aînés. SAINT-PIERRE, Marie-Hélène et Marie MOISAN. *Rapport d'évaluation de l'entente-cadre et des protocoles CLSC-CPE*, Québec, 2008.
www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/Rapport_evaluation_entente_cadre.pdf

QUÉBEC (Gouvernement), ministère de la Famille et des Aînés. *Les résultats de l'évaluation de l'allocation pour l'intégration des enfants handicapés dans les services de garde : Document synthèse*, Québec, 2009.

www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/MFA_30_synthese_AIEH_C01_WEB.pdf

QUÉBEC (Gouvernement), ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Le Québec soutient ses familles. Des politiques généreuses et innovatrices, des résultats significatifs*, Québec, 2007.

QUÉBEC (Gouvernement), ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. *Accueillir la petite enfance. Le programme éducatif des services de garde du Québec*, Mis à jour en 2007, Québec, 2007.

www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/programme_educatif.pdf

QUÉBEC (Gouvernement), ministère de la Santé et des Services sociaux. Direction générale de la santé publique. *Programme national de santé publique, 2003–2012*, Québec, 2003.

publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2002/02-216-01.pdf

QUÉBEC (Gouvernement), ministère des Finances. *La politique familiale du Québec : où en sommes-nous ?*, Québec, 2009.

www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/PolitiqueFamiliale.pdf

