



AFEAS

MEMOIRE PRESENTE A

**LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
SUR LES SERVICES DE GARDE A L'ENFANCE
(Gouvernement du Québec)**

**PAR L'ASSOCIATION FEMININE
D'EDUCATION ET D'ACTION SOCIALE**

Rédigé par:

Michelle Houle-Ouellet

**Siège social:
5999 de Marseille
Montréal
H1N 1K
514 251-1636**

Janvier 1989

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	1
PRINCIPES DIRECTEURS.....	3
LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE.....	5
- Aide à la garde pour les travailleuses (eurs) au foyer.....	6
- Accessibilité des services.....	8
. La garde en milieu familial.....	8
. La garde en milieu scolaire.....	10
. La contribution des municipalités et des éta- blissements de santé.....	12
LA QUALITE DES SERVICES ET LE FINANCEMENT.....	14
- Conditions de travail et rémunération.....	14
- Reconnaissance des acquis.....	14
- Formation du personnel.....	14
- Participation des parents.....	14
- L'aide financière aux parents.....	15
CONCLUSION.....	17
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	18

INTRODUCTION

Depuis sa fondation en 1966, l'Association Féminine d'Education et d'Action Sociale (AFEAS) est fidèle à sa vocation d'améliorer les conditions de vie des femmes. Elle poursuit sans relâche sa mission d'éducation et met à la disposition de ses membres les ressources favorisant leur engagement dans leur milieu respectif.

L'AFEAS regroupe 30 000 membres, réparties en 550 cercles locaux à travers le Québec. Un programme d'études mensuelles permet le développement d'une réflexion collective tout en favorisant l'élaboration de résolutions. Une fois adoptées au niveau local, les résolutions sont acheminées pour étude et vote aux paliers régional et provincial, à l'occasion des assemblées générales annuelles.

C'est ainsi, forte de l'appui de ses membres que l'AFEAS détermine ses prises de position pour ensuite les revendiquer et les défendre auprès des autorités concernées. De cette manière, notre association contribue à un réel changement social.

Les membres de l'AFEAS sont à l'affût des interrogations et des problèmes majeurs de notre société. La moitié d'entre elles travaillent exclusivement au foyer, alors que l'autre moitié se retrouvent sur le marché du travail rémunéré. Il est par conséquent évident que la large majorité d'entre elles ont été, sont ou seront aux prises avec un problème de garde d'enfants.

Plusieurs des recommandations adoptées ont tenté d'apporter des solutions aux problèmes vécus par les parents en matière de garde d'enfants. Ces solutions sont celles d'utilisatrices des services, de mères aux prises avec des problèmes et des besoins précis et soucieuses du bien-être de leurs enfants. Nos prises de position peuvent tracer de grandes orientations pour une politique sur les services de garde.

Nous profitons de l'occasion pour faire valoir l'opinion des 30 000 membres de l'AFEAS devant la présente commission parlementaire, en guise de réponse à l'énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance "Pour un meilleur équilibre", présenté par le gouvernement du Québec. Nous tenons cependant à préciser que n'étant pas une association de service impliquée dans ce domaine, nous ne pouvons nous prononcer sur des aspects pourtant majeurs dans le développe-

LES PRINCIPES DIRECTEURS

L'Association Féminine d'Education et d'Action Sociale (A-FEAS) réclame depuis 1976 l'instauration d'un réseau de garderies sur l'ensemble du territoire du Québec.

Si le dossier a évolué depuis, il apparaît clairement que le nombre de places disponibles, accréditées par l'Office des services de garde à l'enfance, est loin d'être suffisant pour répondre aux besoins existants.

Les parents sont exigeants et en droit de l'être quand il s'agit de confier la garde de leurs enfants. Malheureusement, la plupart du temps, ils ne peuvent utiliser les services accrédités dont la qualité est contrôlée et doivent se débrouiller par leurs propres moyens.

La garde de jeunes enfants exige une disponibilité de tous les instants: 24 heures par jour, 7 jours par semaine, et ce, pendant plusieurs années. Cette complète disponibilité ne peut être assurée par les deux parents qui doivent aussi répondre à leurs exigences professionnelles ou sociales. Ils doivent donc recourir à des services extérieurs à la famille pour assurer la suppléance.

Traditionnellement, à cause de la division des tâches selon les sexes, c'est à la mère qu'on déléguait l'entière responsabilité de la garde des enfants. Ce modèle de famille traditionnelle s'est profondément modifié. La famille "est maintenant plus petite parce que les couples commencent à la fonder plus tard, ont moins d'enfants ou même n'en ont pas du tout. Le taux des divorces a accru la proportion des familles monoparentales, dont une grande partie vit avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté. Le taux de participation des femmes mariées à la population active s'est élevé rapidement, tout spécialement celui des mères de jeunes enfants. La famille à deux soutiens a remplacé la famille traditionnelle".(1)

Ces changements profonds ont fortement accru les besoins en regard des services de garde, "tout en réduisant en même temps les possibilités de recourir à cet égard à des arrangements privés".(2)

(1) "Rapport du groupe d'étude sur la garde des enfants", Condition féminine Canada, 1986.

(2) Ibid 1

LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE

Nous tenons à rapeller au gouvernement que, malgré les efforts actuellement consentis, l'écart sera encore important entre le nombre de places requises (nombre établi par l'Office des services de garde à l'enfance) et la prévision des places disponibles en 1994. Les tableaux extraits du document d'orientation le démontrent clairement.

Besoins à combler				
Type de garde	Places requises ¹	Places disponibles <i>mars 1988</i>	Développement <i>1988-1989</i>	Places disponibles <i>mars 1989</i>
Garderie	66 513	38 994	2 331	41 325
Milieu familial	32 654	4 850	210	5 060
Milieu scolaire	102 143	20 898	2 600	23 498
TOTAL	201 310	64 742	5 141	69 883

Source: Office des services de garde à l'enfance.
¹ Établi en tenant compte de la clientèle potentielle et des préférences des parents.

Prévision de l'offre des 60 830 places¹						
Années		Garderies	Agences	Sous-total	Milieu scolaire	Grand total
<i>PLACES DISPONIBLES</i>	<i>1988</i>	38 994	4 850	43 844	20 898	64 742
<i>DÉVELOPPEMENT</i>	<i>1988-1989</i>	2 331	210	2 541	2 600	5 141
<i>PLACES DISPONIBLES</i>	<i>1989</i>	41 325	5 060	46 385	23 498	69 883
	<i>1989-1990</i>	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
	<i>1990-1991</i>	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
	<i>1991-1992</i>	3 557	4 071	7 628	6 911	14 539
	<i>1992-1993</i>	—	—	—	—	14 538
	<i>1993-1994</i>	—	—	—	—	14 401
TOTAL DU PLAN						60 830
<i>PLACES DISPONIBLES EN 1994</i>						130 713

Source: Office des services de garde à l'enfance.

¹ En supposant que les années 1992-1993 et 1993-1994 connaissent une répartition équivalente à celle de 1991-1992, on arriverait à satisfaire 85 % des besoins pour les 0-5 ans, 50 % pour les 6-11 ans dont 80 % en milieu scolaire et 20 % en milieu familial.

Des services de garde sont requis pour assumer ces responsabilités sociales. Les membres de la famille et les amis(es) étant de moins en moins disponibles pour jouer ce rôle.

Sans services de garde, c'est comme si le rôle des personnes au foyer ne supposait jamais de relâche et qu'il devait être assumé 24 heures sur 24, 7 jours par semaine et ce, à l'année longue. Les travailleuses(eurs) au foyer sont privées(és) de la plupart des avantages consentis à ceux et celles qui travaillent à l'extérieur. Les places en garderies sont très restreintes et elles(ils) ne peuvent recourir facilement non plus aux services offerts par les agences accréditées. L'allocation de disponibilité, une des rares mesures que les travailleuses(eurs) au foyer pouvaient réclamer, a été abolie.

Considérant:

- le droit des parents à des services de base de qualité;
- la participation massive des femmes au marché du travail;
- les besoins des travailleuses(eurs) au foyer;
- le nombre grandissant de familles monoparentales;
- l'insuffisance de revenus d'un grand nombre de parents pour absorber les frais de garde, surtout lorsqu'il y a plusieurs enfants;

L'AFEAS recommande:

Recommandation 1

Qu'on développe les services de garde existants, en augmentant le nombre de places disponibles à la grandeur de la province et en augmentant les sommes votées à ce poste budgétaire.

Recommandation 2

Qu'on rende accessible aux travailleuses(eurs) au foyer les services de garde et l'aide financière qui s'y rattache.

Recommandation 3

Qu'on assure la consolidation du réseau de garderies déjà en place ainsi que l'extension du réseau de garderies et cela à un prix très réduit afin de faciliter l'accès aux études pour les travailleuses(eurs) au foyer qui ont des enfants.

Les coûts d'aménagement des services de garde en milieu familial sont minimes. La garde en milieu familial représente une alternative intéressante aux services de garde en garderies, particulièrement là où il s'avère impossible d'en implanter vu le nombre restreint d'enfants et d'en absorber les coûts d'administration et de gérance, par exemple dans les milieux ruraux.

Suzanne Bouchard, effectuait en 1982, pour le compte de l'Office des services de garde à l'enfance, deux enquêtes pour tracer le profil des gardiennes et de la clientèle des agences de garde en milieu familial. Elle concluait: "le réseau de services de garde en milieu familial reconnu apparaît, selon les gardiennes et les parents qui y sont impliqués, satisfaisants et avantageux pour les deux parties. Cependant, plusieurs questions restent encore à être explorées au niveau de la structure des agences, structure qui, à l'heure actuelle, s'accommode de formes diverses".(1)

Lors de l'enquête, les désavantages exprimés par les parents avaient trait à l'aspect financier du service. Ils sont trop coûteux et l'aide financière inférieure à celle accordée en garderie. Pour corriger cette situation, la contribution financière accordée par l'Etat aux parents a été uniformisée en '85, qu'ils utilisent les services de garde en garderies ou en milieu familial.

Nous regrettons que les propositions gouvernementales ne prévoient pas de subventionner les équipements pour ce mode de garde. Le financement prévu favorisera le développement des agences de 50 places et plus. Cette orientation ne permettra pas le développement que nous souhaitons.

En tenant compte:

- de l'immense besoin de développer un plus grand nombre de places en garderies;
- des coûts moindres de développement des services de garde en milieu familial;
- de la possibilité qu'offre ce mode de garde d'accommoder les populations rurales;
- de la satisfaction exprimée face à ce mode de garde;

(1) "Garder chez soi les enfants des autres", Suzanne Bouchard, Office des services de garde à l'enfance, 1982.

Pourtant, peut-on imaginer un meilleur réseau que celui des écoles pour répondre à la garde des enfants d'âge scolaire? L'aménagement de garderies en milieu scolaire présente l'avantage de maximiser l'utilisation des locaux disponibles et d'amortir les coûts d'aménagement tout en accélérant le processus d'implantation du réseau de garderies à travers la province.

Depuis 1983, l'AFEAS demande aux commissions scolaires de mettre sur pied des services de garde et de cafétéria dans les écoles pour les enfants fréquentant le niveau primaire.

Il va sans dire que les services de garde organisés dans les écoles doivent répondre aux besoins des parents en allant au-delà des heures de cours et en s'étendant aux jours de congé. Sinon le problème de la garde demeure aussi aigu.

Nous ne pouvons que déplorer, avec l'adoption de la loi 107 portant sur l'instruction publique, l'abandon de l'obligation pour les commissions scolaires d'organiser des services de garde.

Plusieurs organismes, dont l'AFEAS, se sont objectés à ce recul. Comment pouvons-nous considérer sérieusement une politique gouvernementale de développement des services de garde dans laquelle le ministère de l'Éducation, un intervenant qui pourrait être de première importance, n'est pas sérieusement mis à contribution?

Ce n'est pas en "permettant aux commissions scolaires, dans la mesure où leurs ressources financières le permettront, d'élargir l'offre des services de garde aux congés durant l'année scolaire" (1) que les réticences constatées à ce jour seront vaincues.

L'AFEAS réitère ses recommandations en matière de garde scolaire et réclame:

Recommandation 6

Qu'une entente soit établie avec les commissions scolaires et autres organismes locaux pour l'accessibilité à des locaux gratuits pour l'installation de services de garde et ce, dans les plus brefs délais.

(1) Pour un meilleur équilibre, Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance, Gouvernement Québec, 1988.

Pour corriger cette situation, l'AFEAS recommande:

Recommandation 9

Que les locaux disponibles dans les municipalités soient mis à la disposition des groupes qui organisent des services de garde, ceci pour éviter les coûts élevés d'aménagement.

Recommandation 10

Que soit installé en milieu hospitalier un service de dépannage en cas d'hospitalisation urgente. Que ce service soit aux frais des personnes qui l'utilisent.

LA QUALITE DES SERVICES ET LE FINANCEMENT

Nous l'avons déjà mentionné, d'autres groupes directement impliqués dans l'organisation des services de garde possèdent une expertise qui leur permet de réagir plus spécifiquement que nous ne pouvons le faire quant aux normes et critères qui peuvent garantir la qualité des services de garde ainsi que leur mode de financement.

Conditions de travail et rémunération

Les conditions de travail et la rémunération sont, à notre avis, des facteurs déterminants pour la qualité des services offerts. On ne peut que déplorer les bas salaires qui, en moyenne, ont cours dans ce secteur d'activités.

Reconnaissance des acquis

L'AFEAS réclame depuis de nombreuses années la reconnaissance des acquis expérientiels. Dans le domaine des services de garde, il est particulièrement important que les outils d'évaluation qui ont été élaborés soient accessibles dans toutes les régions et permettent une reconnaissance équitable pour les intervenantes qui oeuvrent déjà dans le domaine.

Formation du personnel

Le gouvernement favorise dans son énoncé de politique la formation et le ressourcement du personnel. Nous approuvons cette orientation. Cependant, l'offre de soutenir la formation à raison de l'équivalent de 1% de la masse salariale ne risque-t-elle pas d'augmenter les inégalités? Cette politique apparaît injuste envers le personnel desservant une clientèle ayant une moins grande capacité de payer. L'ensemble du financement repose d'ailleurs sur ce même principe et soulève de notre part les mêmes objections.

Participation des parents

La participation des parents peut favoriser un meilleur contrôle de la qualité des services offerts. Le droit de regard des parents sur l'orientation et l'organisation des services est indispensable. Les parents doivent cependant bénéficier des conditions qui favorisent et rendent possible leur réelle participation ou celle de leurs représentants. Le soutien annoncé dans la politique doit correspondre aux besoins identifiés par les principaux intéressés (les parents eux-mêmes).

Recommandation 12

Que le gouvernement mette en place des mécanismes efficaces pour évaluer les conditions de travail et assurer la compétence du personnel dans le domaine des services de garde.

Recommandation 13

Que le gouvernement accorde et/ou maintienne la parité d'exonération financière selon les revenus des parents et ce, peu importe le mode de garde choisi: en garderies, en milieu scolaire ou familial.

Recommandation 14

Que les systèmes fiscaux soient révisés de façon à remplacer le principe des exemptions, déductions par un principe de crédits d'impôt uniformisés et remboursables s'il y a lieu à la personne concernée.

Recommandation 15

Que le gouvernement verse une allocation de disponibilité aux familles ayant des enfants de 0 à 12 ans (jusqu'à la fin du cours primaire). Ces allocations devraient être trois fois plus élevées pour des enfants d'âge préscolaire. Ces allocations devraient être versées au conjoint qui n'exerce pas d'activité rémunérée ou, si les deux travaillent à l'extérieur, au conjoint qui a le revenu le plus bas.

CONCLUSION

Les recommandations présentées par l'Association Féminine d'Education et d'Action Sociale (AFEAS) aux membres de la Commission parlementaire sur les services de garde à l'enfance reflètent les orientations souhaitées par les 30 000 membres de notre association.

Qu'elles soient au foyer ou sur le marché du travail, les problèmes vécus par nos membres face à la garde des enfants, leur expérience de l'utilisation des services accrédités ou non, ont présidé à la réflexion qui a permis l'élaboration des résolutions présentées. Dans le cadre d'une politique familiale, il est déplorable qu'une importante catégorie de parents, ceux qui sont au foyer, soient oubliés à ce point par les mesures prévues pour assurer la contribution de l'Etat à la garde des enfants.

Nous tenons à rappeler en guise de conclusion, que la garde des enfants ce n'est pas l'apanage des femmes, non plus que l'unique responsabilité des couples, mais bien celle de la société tout entière. La contribution gouvernementale aux services de garde doit refléter cette responsabilité.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1: nombre de places en garderie

Qu'on développe les services de garde existants, en augmentant le nombre de places disponibles à la grandeur de la province et en augmentant les sommes votées à ce poste budgétaire.

Recommandation 2: accessibilité des services de garde

Qu'on rende accessible aux travailleuses(eurs) au foyer les services de garde et l'aide financière qui s'y rattache.

Recommandation 3: développement des services

Qu'on assure la consolidation du réseau de garderies déjà en place ainsi que l'extension du réseau de garderies et cela à un prix très réduit afin de faciliter l'accès aux études pour les travailleuses(eurs) au foyer qui ont des enfants.

Recommandation 4: garde en milieu familial

Que l'Office des services de garde à l'enfance du Québec accorde une part plus grande des budgets au développement des services de garde en milieu familial en favorisant l'augmentation du nombre de places aux permis déjà existants et l'émission de nouveaux permis dans les régions qui en font la demande.

Recommandation 5: publicité pour garde en milieu familial

Que l'Office des services de garde à l'enfance du Québec lance une campagne d'information et de publicité afin de faire connaître les avantages des agences de services de garde en milieu familial auprès du public qui ne connaît pas ou connaît très peu l'existence de cette option.

Recommandation 6: accessibilité des locaux

Qu'une entente soit établie avec les commissions scolaires et autres organismes locaux pour l'accessibilité à des locaux gratuits pour l'installation de services de garde et ce, dans les plus brefs délais.

Recommandation 7: garde en milieu scolaire

Que les commissions scolaires mettent sur pied des services de garde et cafétéria dans les écoles pour les enfants fréquentant le niveau primaire, moyennant une contribution des parents pour défrayer le coût de certaines dépenses de ce service et ce, à condition que le nombre d'enfants justifie ce service.

Recommandation 8: garde en milieu scolaire

Que les commissions scolaires offrent un service de garde, sur une base annuelle, pour les enfants du cours primaire, durant les journées pédagogiques et congés de fin de session. Le coût serait défrayé par les parents utilisant ce service.

Recommandation 9: locaux dans municipalités

Que les locaux disponibles dans les municipalités soient mis à la disposition des groupes qui organisent des services de garde, ceci pour éviter les coûts élevés d'aménagement.

Recommandation 10: garde en milieu hospitalier

Que soit installé en milieu hospitalier un service de dépannage en cas d'hospitalisation urgente. Que ce service soit aux frais des personnes qui l'utilisent.

Recommandation 11: aide financière

Que le gouvernement évalue et indexe périodiquement l'aide financière à apporter sur les coûts de fonctionnement des garderies en regard de la capacité de payer des usagers.

Recommandation 12: conditions de travail et personnel

Que le gouvernement mette en place des mécanismes efficaces pour évaluer les conditions de travail et la compétence du personnel dans le domaine des services de garde.

Recommandation 13: exonération financière

Que le gouvernement accorde et/ou maintienne la parité d'exonération financière selon les revenus des parents et ce, peu importe le mode de garde choisi: en garderies, en milieu scolaire ou familial.

Recommandation 14: crédits d'impôts

Que les systèmes fiscaux soient révisés de façon à remplacer le principe des exemptions, déductions par un principe de crédits d'impôt uniformisés et remboursables s'il y a lieu à la personne concernée.

Recommandation 15: allocation de disponibilité

Que le gouvernement verse une allocation de disponibilité aux familles ayant des enfants de 0 à 12 ans (jusqu'à la fin du cours primaire). Ces allocations devraient être trois fois plus élevées pour des enfants d'âge préscolaire. Ces allocations devraient être versées au conjoint qui n'exerce pas d'activité rémunérée ou, si les deux travaillent à l'extérieur, au conjoint qui a le revenu le plus bas.