



Un occasion manquée d'améliorer véritablement l'accessibilité à des services de garde pour toutes les familles.

Mémoire présenté aux membres de la Commission des relations avec les citoyens

Dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi 143 – *Loi visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux des services de garde éducatifs à l'enfance*

Octobre 2017

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ)

Notre Fédération existe depuis 1974. Si à l'origine elle fut mise sur pied pour regrouper les familles monoparentales, depuis 1995, elle intègre aussi dans ses rangs les familles recomposées. Aujourd'hui, la FAFMRQ regroupe une quarantaine d'associations membres à travers le Québec. Au fil des ans, la Fédération a mené des actions importantes visant le mieux-être des familles monoparentales et recomposées. Parmi les dossiers sur lesquels la FAFMRQ s'est penchée activement, on retrouve notamment la lutte à la pauvreté, l'accessibilité aux études et l'égalité entre les femmes et les hommes. La Fédération s'est également préoccupée des mesures de soutien aux familles, dont celles permettant une meilleure conciliation famille-travail-études. Ainsi, la FAFMRQ a été très active dans les luttes qui ont mené à la mise en place d'un réseau public de services de garde à contribution réduite et du Régime québécois d'assurance parentale.

De plus, la Fédération a milité en faveur d'un meilleur accès à la justice pour les familles qu'elle représente. Elle a été très active dans les actions qui ont mené à la mise en place du programme de médiation familiale, au modèle québécois de fixation des pensions alimentaires pour enfant, au système de perception automatique et à la défiscalisation de ces montants. La FAFMRQ milite également depuis plusieurs années pour que les pensions alimentaires pour enfants cessent d'être considérées comme un revenu dans certains programmes gouvernementaux : à l'aide sociale à l'aide financière aux études, dans les programmes d'aide au logement et à l'aide juridique.

La Fédération s'est également impliquée, à titre d'intervenante, dans une cause visant un meilleur encadrement juridique des conjoints de fait. Nous croyons en effet que les enfants nés hors mariage, qui représentent pourtant 60 % des enfants du Québec, sont discriminés par rapport aux enfants nés de parents mariés et qu'il est temps de modifier le *Code civil du Québec* afin de remédier à cette iniquité.

Finalement, la FAFMRQ siège au sein de plusieurs partenariats de recherche, dont le Centre de recherche sur l'adaptation des jeunes et des familles à risque (JEFAR) de l'Université Laval, le partenariat Familles en mouvance de l'Institut national de recherche – Urbanisation, Culture et Société, ainsi que le Groupe interuniversitaire et interdisciplinaire de recherche sur l'emploi, la pauvreté et la protection sociale (GIREPS). La directrice générale de la Fédération assume également la codirection communautaire de l'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC) sur la séparation parentale et la recomposition familiale.

Quelques données

Au cours des dernières décennies, la société québécoise, à l'instar des autres sociétés industrialisées, a connu de profonds bouleversements, tant au plan économique que social. Ces changements ont généré l'émergence de nouvelles configurations familiales, parmi lesquelles figurent les familles monoparentales et les familles recomposées. Lors du recensement de 2011, il y avait 1 273 240 familles avec enfants au Québec et 365 515 (28,7 %) d'entre elles étaient des familles monoparentales, soit une hausse de 12 690 depuis 2006. De plus, même si on observe une augmentation du nombre de pères québécois à la tête de ce type de familles (de 77 940 en 2006 à 87 580 en 2011), la très grande majorité des familles monoparentales québécoises (277 930, soit 76 %) ont encore une femme à leur tête. Du côté des familles recomposées, elles étaient au nombre de 132 555 (dont 79 375 simples et 53 180

complexes), représentant 16,1% des couples avec enfants et 10,4 % de l'ensemble des familles avec enfants.

Toujours en 2011, selon l'Institut de la statistique du Québec, il y avait 438 844 enfants de moins de 5 ans vivant dans 340 850 familles au Québec. Parmi ces dernières, 294 655 étaient des familles biparentales et 46 195 étaient des familles monoparentales, dont 39 220 étaient dirigées par une femme. C'est donc dire qu'il y avait environ 333 875 mères qui avaient des enfants de moins de 5 ans.

Une situation économique qui demeure précaire

Au Québec, en 2014, le taux de faible revenu après impôt était de 24,4 % chez les familles monoparentales, comparativement à 6,5 % chez les couples avec enfants¹. En juin 2017², il y avait 34 938 familles monoparentales au Programme d'aide sociale, comptant 57 720 enfants. Les chef(fe)s de famille monoparentale représentaient 22,5 % de l'ensemble des adultes prestataires et 16 489 d'entre elles présentaient des contraintes temporaires à l'emploi. La principale raison invoquée (pour 13 283 familles) est la présence d'enfants à charge de moins de 5 ans (incluant les cas de grossesse). Près du quart des familles monoparentales prestataires (9 557) déclaraient recevoir une pension alimentaire.

Bien que leur situation économique se soit améliorée au cours des dernières années (notamment suite à la mise en place de la mesure Soutien aux enfants), les familles monoparentales québécoises, particulièrement celles dirigées par une femme, sont encore trop souvent touchées par la pauvreté. Dans les faits, les améliorations du revenu de ces familles (et de l'ensemble des ménages québécois) ont tendance à fondre lorsqu'on additionne les diverses hausses tarifaires que nous avons connues au cours de la même période.

¹ http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/profil06/societe/fam_men_niv_vie/rev_dep/taux_revenu06.htm

² https://www.mess.gouv.qc.ca/publications/pdf/MTESS_stats-AS_2017-06.pdf

Introduction

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRQ) est l'une des organisations signataires de la *Déclaration du droit de tous les enfants à des services éducatifs de qualité dès la naissance* issue du *Sommet sur l'éducation à la petite enfance* tenu en mai 2017³ et organisé par l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPÉ). La Fédération a également participé à la tournée de consultations menée par la *Commission sur l'éducation à la petite enfance* tenue à l'automne 2016. Le message porté à cette occasion était essentiellement le même que nous voulons mettre de l'avant dans le présent mémoire : on ne saurait prétendre à une véritable égalité des chances pour les enfants du Québec sans lutter contre les inégalités sociales.

Par ailleurs, l'accès à des services de garde de qualité fait partie des préoccupations de la FAFMRQ depuis un bon moment. En effet, bien avant l'avènement de la politique familiale de 1997 et la création des centres de la petite enfance, la Fédération militait déjà pour la mise en place de services de garde. En 2015, la FAFMRQ a participé aux consultations sur le projet de loi 27⁴, sur l'optimisation des services de garde éducatifs à l'enfance subventionnés, ainsi que sur le projet de loi 28⁵ qui a introduit la modulation des tarifs de garde et mis fin à l'universalité des garderies à 7 \$ par jour.

Or, ces dernières années, ce réseau a été mis à mal par diverses décisions politiques. On pense notamment à la récente modulation des tarifs selon le revenu familial, qui a fait en sorte que plusieurs familles se sont retrouvées avec de bien mauvaises surprises au moment de faire leur rapport d'impôt. Comme nous l'avons dénoncé à plusieurs reprises, la fin de l'universalité des tarifs dans le réseau public des CPE constitue une menace à l'autonomie économique des femmes qui ont de jeunes enfants.

Par ailleurs, la Fédération s'inquiète du développement accéléré des places en garderies privées, tandis que le nombre de places tend à stagner dans le réseau public et que ce dernier a connu des coupures importantes dans son financement. Pourtant, le réseau des CPE a fait ses preuves quant à la qualité des services éducatifs offerts. À ce titre, le projet de loi 143 – *Loi visant à améliorer la qualité éducative et à favoriser le développement harmonieux des services de garde éducatifs à l'enfance* constitue un pas dans la bonne direction puisqu'il prévoit un meilleur encadrement des garderies privées non-subventionnées en matière de services éducatifs. Cependant, plusieurs questions se posent quant à l'application des mesures proposées et aux ressources qu'on entend y consacrer. À l'instar de plusieurs organisations, nous croyons le projet de loi 143 ne donne pas de moyens suffisants pour atteindre les objectifs de qualité et de sécurité, ni ceux de la politique sur la réussite éducative. Or, avec les surplus budgétaires annoncés, le gouvernement a non seulement la capacité, mais il a aussi le devoir d'assurer une véritable égalité des chances pour TOUS les enfants du Québec !

Le présent mémoire ne se veut pas une analyse approfondie du projet de loi 143. Nous aborderons succinctement quelques-uns des aspects du projet de loi, notamment en ce qui a trait à l'évaluation, à la création du guichet unique et à la composition du Comité consultatif. Nous voulions surtout profiter de l'occasion pour soulever les problèmes auxquels le projet de loi 143 ne semble pas proposer de solutions, notamment la réponse aux besoins de garde atypique des familles et les problèmes d'accès aux services de garde pour les familles à faible revenu.

³ Vous trouverez ladite déclaration ainsi que la liste des signataires en annexe du présent mémoire.

⁴ Pour lire le mémoire de la FAFMRQ sur le projet de loi 27 : <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2015/01/MemFinalPL27FAFMRQ-jan2015.pdf>

⁵ Pour lire le mémoire de la FAFMRQ sur le projet de loi 28 : <http://www.fafmrq.org/wp-content/uploads/2015/02/MemFAFMRQ-PL28final.pdf>

Par ailleurs, les services de garde éducatifs ne sauraient être l'unique réponse aux besoins des familles. En plus de réaffirmer que les parents sont les premiers éducateurs de leurs enfants, la Fédération tient à rappeler le travail exceptionnel des organismes communautaires qui travaillent au quotidien pour et avec les familles monoparentales et recomposées. Or, ces organisations connaissent un sous-financement chronique depuis plusieurs années, tout en devant faire face à des problématiques de plus en plus complexes vécues par les familles qu'elles accueillent. Il est urgent de leur donner les moyens d'accomplir leur mission.

Le projet de loi 143

D'abord, la FAFMRQ salue l'intention du gouvernement du Québec de vouloir mieux encadrer les garderies privées non-subventionnées. Il s'agit en effet d'un effort louable d'introduire dans la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, de nouvelles dispositions qui obligeront tous les prestataires de services de garde à répondre à certains critères de qualité éducative. Cependant, nous nous questionnons sur les moyens qui seront déployés sur le terrain pour s'assurer de l'application de la loi.

Depuis toujours, la Fédération a défendu la qualité, maintes fois démontrée, des services de garde dispensés dans le réseau public des centres de la petite enfance. D'abord, le réseau des CPE est régi par des normes de haut niveau, ce qui n'est pas nécessairement le cas dans les garderies privées non subventionnées. La qualité de formation des éducatrices joue également un rôle important. Dans le réseau public, une éducatrice doit être formée, reconnue et encadrée, ce qui n'est pas obligatoire dans les garderies privées non subventionnées. De plus, les CPE, en privilégiant un mode de fonctionnement démocratique, sont de véritables lieux d'exercice de la citoyenneté, permettant aux parents utilisateurs d'être partie prenante des décisions qui les concernent, ce qui est rarement le cas dans les garderies à but lucratif.

Or, devant le développement accéléré des places en garderies privées auquel on assiste ces dernières années, on peut se questionner sur les véritables intentions du gouvernement. Si on se fie aux chiffres du ministère de la Famille, le nombre de places en garderies privées non subventionnées est passé de 1620 en mars 2003 à 48 128 en juin 2014, une augmentation de plus de 2971 %! En comparaison, au cours de la même période, le nombre de places en CPE a connu une croissance beaucoup plus modeste, seulement 38 %, passant de 63 339 à 87 214. Avec son projet de loi 143, le gouvernement cherche-t-il à donner encore plus de place au réseau privé au détriment du réseau des centres de la petite enfance ?

Par ailleurs, la modulation des tarifs dans le réseau public des services de garde a déjà poussé plusieurs parents à choisir une garderie privée non-subventionnée pour leurs jeunes enfants. Une des associations membres de la FAFMRQ, qui gère une garderie subventionnée en plus d'offrir un milieu de vie aux femmes monoparentales, a éprouvé des difficultés à combler plusieurs de ses places à la rentrée de septembre alors qu'il y a habituellement une liste d'attente. La raison invoquée par les mères est la crainte de ne pas être en mesure d'assumer l'augmentation des frais de garde.

Comme le soulignait l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPE) : « Avec la modulation, le gouvernement crée un avantage pour les garderies commerciales subventionnées par les crédits d'impôt. Ce faisant, il fait croire aux parents que ces dernières offrent un service d'aussi bonne qualité. Or, toutes les études sur la question ont démontré que seuls les CPE offrent un niveau de qualité qui permette d'optimiser le développement des enfants et ainsi d'assurer la rentabilité économique et sociale des services éducatifs à la petite enfance. »⁶

⁶ *Le gouvernement joue avec l'avenir de nos enfants*, communiqué de presse, Association québécoise des centres de la petite enfance, 3 septembre 2015.

À propos de l'évaluation

Le fait, pour un prestataire de services de garde, d'avoir à participer au processus d'évaluation et d'amélioration de la qualité éducative des services de garde est une bonne chose a priori. En effet, ces mesures devraient, en principe, faire en sorte d'améliorer la qualité éducative de l'ensemble des services de garde, cependant, on peut se demander quels seront au juste les outils de mesure utilisés. Le projet de loi demeure assez vague à ce sujet, se contentant d'affirmer, à l'article 5.1 que « *le ministre détermine les outils de mesure devant être utilisés dans le cadre de ce processus* ». On ajoute que « *le ministre peut désigner une personne ou un organisme afin d'élaborer des outils de mesure et d'assurer la collecte des renseignements, des documents et du questionnaire d'évaluation ainsi que leur traitement* », mais on ne donne aucuns détails sur les critères qui seront retenus pour le choix de cette personne ou organisme.

Par ailleurs, le même article prévoit que le ministre « peut exiger du prestataire de services ou des membres de son personnel qui y participent qu'ils fournissent les renseignements et les documents requis et qu'ils se soumettent à un questionnaire d'évaluation de la qualité des services de garde ». Là non plus, on ne donne aucunes spécifications de la teneur des instruments de mesure que seront utilisés. On peut également se demander ce que l'évaluation impliquera pour le travail des éducatrices ? Devront-elles fournir des données statistiques comme c'est le cas dans le réseau de la santé et des services sociaux ? Nous croyons que l'évaluation ne devrait pas se limiter uniquement à des données quantitatives mais aussi porter une attention aux données qualitatives.

À propos du guichet unique

Le projet de loi 143 prévoit également la création d'un guichet unique d'accès aux services de garde. Ainsi, les articles 59.1 et 59.2 stipulent que tout prestataire de services de garde devra « *adhérer au guichet unique d'accès aux services de garde désigné par le ministre, suivant les modalités et conditions déterminés par celui-ci* » et « *utiliser exclusivement la liste d'attente générée par le guichet unique d'accès afin de combler son offre de services garde* ». On peut comprendre que cette façon de faire devrait simplifier les démarches des parents qui sont à la recherche de services de garde. Ils pourront ainsi faire leur choix parmi l'ensemble des places disponibles, cependant, le guichet unique ne règlera aucunement le déséquilibre actuel entre le développement de places dans les garderies privées non subventionnées et dans le réseau des CPE. Rappelons également que les crédits d'impôt octroyés aux familles qui ont des enfants en garderies commerciales subventionnées crée un avantage au détriment des CPE depuis l'entrée en vigueur de la modulation des frais de garde selon le revenu familial.

À propos du comité consultatif

Les articles 103.5 et 103.6 du projet de loi abordent la mise en place d'un comité consultatif sur l'offre de services de garde à l'enfance. Le projet de loi prévoit un comité consultatif pour chacun des territoires et nous croyons qu'il s'agit-là d'une bonne chose puisque ce sont les communautés locales et régionales qui sont les plus en mesure de connaître les des familles qui y vivent. Un comité par territoire est une bonne chose. Pour ce qui est de la composition, les organismes communautaires Famille sont mentionnés, mais il semble qu'ils pourront être présents sur le comité consultatif sur invitation seulement, plutôt que d'être nommés d'office. Or, nous croyons que par leur enracinement dans la communauté, ces organismes seraient des ressources précieuses pour identifier les priorités territoriales.

Un mot sur les haltes-garderies communautaires

Le projet de loi 143 ne fait aucune mention des haltes-garderies communautaires. Présentement, les haltes-garderies ne sont pas assujetties à la *Loi sur les services de garde éducatifs à l'enfance* et il est important qu'elles continuent de bénéficier d'un statut particulier. Telle que définie par l'Association des haltes-garderies communautaires du Québec :

« Une halte-garderie communautaire est un service de garde offert par un organisme communautaire qui rejoint des familles ayant de jeunes enfants. Ces organismes peuvent avoir des missions différentes mais se ressemblent par la population qu'ils desservent, c'est-à-dire les familles. Nous les retrouvons dans des organismes en francisation, en alphabétisation, des maisons de la famille, des centres de femmes, des centres communautaires de loisir, des centres d'éducation populaire, de services aux nouveaux arrivants, etc. Les haltes-garderies sont des services de soutien à la mission globale de l'organisme qui viennent favoriser et faciliter la participation des familles aux différentes activités ou programmes proposés par l'organisme. »⁷

Les problèmes que le projet de loi 143 ne règle pas

ACCESSIBILITÉ : UN BESOIN PRESSANT D'ADAPTER LES SERVICES AUX BESOINS RÉELS !

Si la situation des familles monoparentales s'est améliorée de façon significative au cours des dernières décennies, c'est en bonne partie grâce à la mise en place de diverses mesures de soutien aux familles, qui font d'ailleurs l'envie des autres provinces canadiennes. Bien sûr, la mise en place, en 1997, d'un réseau public de services de garde à contribution réduite a eu des impacts importants sur le taux d'activité des mères ayant de jeunes enfants. Il est passé de 63,1 % en 1996 à 80,2 % aujourd'hui pour les mères avec conjoint et ayant des enfants de moins de 6 ans. Pour les mères monoparentales ayant de jeunes enfants, le taux d'activité est passé de 46,3 % à 69,2 % au cours de la même période. De plus, comme le fait remarquer le Conseil du statut de la femme dans un Avis publié en novembre 2014, les mères monoparentales ayant des enfants de moins de 6 ans ont connu la plus forte hausse d'activité parmi l'ensemble des mères québécoises entre 1996 et 2008 : « *Simultanément, le nombre de familles monoparentales recevant des prestations d'aide sociale – en grande majorité dirigées par des femmes – est passé de 99 000 à 45 000. Le taux de pauvreté relative des familles monoparentales avec une femme à leur tête est par ailleurs passé de 36 % à 22 % et leur revenu réel médian après impôts a grimpé de 81 %.* »⁸

Malgré les nombreux impacts positifs qu'a eu la création d'un réseau public des services de garde à contribution réduite pour les femmes et les familles québécoises, le programme recèle un certain nombre d'incohérences qui mériteraient d'être examinées. Le principal reproche qui peut être adressé au réseau actuel des services de garde subventionnés est sans contredit son manque de flexibilité. En effet, les transformations du marché du travail ont fait en sorte que les besoins des parents en termes de services de garde ont changé et que le modèle actuel (9 h à 5 h, du lundi au vendredi) n'est plus adéquat. « *En 1976, la part des personnes ayant un emploi atypique – toutes formes confondues – dans l'emploi total au Québec était de 16,7 %. Selon les données publiées par l'Institut de la Statistique du Québec, plus de 38,1 % des travailleurs, en 2011, occupaient ce type d'emploi. La part du travail atypique dans l'emploi total a donc plus que doublé au cours de la période* »⁹.

Cet écart entre les nouvelles réalités du monde du travail et l'offre de services de garde est d'ailleurs confirmé dans un rapport sur la qualité et la pérennité des services de garde public en 2013 :

⁷ Site Web de l'AHGCQ : <http://ahgcq.org/page-d-exemple/quest-ce-quune-halte-garderie/>

⁸ Impact d'une modulation de la contribution parentale aux services de garde subventionnés sur la participation des femmes au marché du travail., Avis du Conseil du statut de la femme, 24 novembre 2014, p. 21.

⁹ Noiseux, Yanick, « La transformation du travail au Québec: Flexibilité et précarité, deux faces d'une même réalité », in *Les travailleurs pauvres: Précarisation du marché du travail, érosion des protections sociales et initiatives citoyennes*, sous la direction Pierre-Joseph Ulysse, Frédéric Lesemann et Fernando J. Pires de Sousa, 2014, p. 116.

« L'enquête de 2009 sur l'utilisation, les besoins et les préférences des parents en matière de service de garde révèle que, pour près de 47 % des familles québécoises ayant des enfants de moins de 5 ans, les parents ont un horaire de travail ou d'études irrégulier, c'est-à-dire qu'au moins un des deux parents (ou le parent seul) travaille ou étudie selon un horaire irrégulier ou fait des heures supplémentaires à l'occasion. De plus, malgré certaines variations, la proportion d'emplois atypiques (c'est-à-dire le travail à domicile, autonome, à la pige, dont l'horaire est imprévisible, ou encore le cumul de plusieurs emplois) demeure non négligeable : environ 4 travailleurs sur 10 occupent un emploi caractérisé par l'une ou plusieurs des formes d'atypisme étudiées dans cette enquête, et ce, tant chez les mères que chez les pères. Cela devrait se répercuter sur la demande de services de garde atypiques. »¹⁰

Il existe également un manque de cohérence dans la gestion des listes d'attente. En effet, certains parents se voient forcés de prendre la place qui leur est offerte en CPE avant même que leur congé parental ne soit arrivé à terme, au risque de retomber au bas de la liste d'attente. N'y aurait-il pas lieu de gérer ces listes autrement ?

Services de garde et familles à faible revenu : un accès limité

Une autre incohérence du système actuel est le fait que les familles à faible revenu auraient un accès réduit aux places en services de garde subventionnés, comparativement aux familles à revenus élevés. En effet, une enquête réalisée en 2009 par l'Institut de la statistique du Québec sur l'utilisation, les besoins et les préférences des parents en matière de services de garde¹¹ a révélé que l'utilisation des places à contribution réduite est moins élevée chez les familles ayant un revenu inférieur à 30 000 \$.

Selon Luc Turgeon et Mélanie Bourque, de l'Université du Québec en Outaouais, divers facteurs peuvent expliquer cet écart :

« Le premier est le manque de places. (...) les individus qui vivent dans des conditions matériellement et socialement défavorables sont plus susceptibles de mentionner le manque de places pour expliquer pourquoi ils ne font pas garder leur enfant. À Montréal, une étude du directeur de la santé publique publiée en 2011 a démontré d'ailleurs que le taux de places disponibles est moins élevé dans les secteurs les moins favorisés. Le deuxième facteur est le type d'emploi occupé par les ménages à faible revenu. Ceux-ci occupent davantage des emplois où les conditions de travail exacerbent le conflit travail-famille. Ces emplois généralement atypiques et précaires, souvent dans le secteur des services, ne leur permettent pas de connaître à l'avance leur horaire, ni le nombre d'heures travaillées. Ces seuls facteurs rendent la fréquentation d'un CPE beaucoup plus difficile, surtout pour les familles monoparentales. »¹²

Or, comme le souligne une étude sur le marché du travail et les parents publiée en 2009 par l'Institut de la statistique du Québec, les mères monoparentales se retrouvent plus souvent que les autres types de parents à occuper un emploi à temps partiel avec un taux de 17,6 % comparativement à 11,8 % pour les travailleurs en couple avec deux revenus. Par ailleurs, la proportion de femmes monoparentales chez

¹⁰ Maurice Boisvert, Rapport: Chantier sur la qualité et la pérennité des services de garde et sur leur financement, décembre 2013.

¹¹ Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des parents en matière de service de garde, Institut de la statistique du Québec, 2009.

¹² Luc Turgeon et Mélanie Bourque, «Services de garde et milieux défavorisés: une situation complexe», Libre opinion, *Le Devoir*, 1^{er} décembre 2014.

les employé(e)s à bas salaire est de 27,9 % comparativement à 12,9 % chez les couples à deux revenus.¹³

À cette détérioration de la qualité des emplois disponibles s'ajoute la difficulté de devoir assumer seule des responsabilités familiales. Comme le souligne un avis scientifique publié en 2013 par l'Institut national de santé publique :

« On remarque également que les mères seules ont un degré plus élevé de difficulté à concilier travail et famille que les autres parents et qu'elles souffrent davantage de difficultés associées à la détresse psychologique. De plus, comparativement aux familles biparentales, elles ont moins de temps à consacrer aux activités parentales. Les familles monoparentales vivent donc des problèmes importants en termes de conciliation famille-travail, voire plus de problèmes que les familles où les deux parents travaillent. Le fait d'être un parent seul rend la conciliation plus difficile et peut même devenir un obstacle à l'emploi. Il a été constaté par exemple que les mères monoparentales ont plus souvent recours à l'aide sociale. »¹⁴

Même les places gratuites sont peu utilisées

Le manque de places disponibles en CPE dans les quartiers défavorisés et la difficulté de concilier les horaires de garderie avec les horaires de travail atypiques ne sont pas les deux seules raisons qui peuvent expliquer la faible fréquentation des services de garde subventionnés par les familles à faible revenu. En effet, en dépit du fait que certaines places à 2,5 jours par semaines sont censées être offertes gratuitement aux familles prestataires de l'aide sociale, il semble que ces dernières en profitent peu. Bien que les causes exactes de ce recours peu fréquent aux services de garde de la part des familles assistées sociales demeurent peu documentées, on peut avancer l'hypothèse que ces parents, particulièrement les mères, sont peu enclins à fréquenter des milieux où elles se sentiront jugées défavorablement dans leurs compétences parentales. En effet, les divers intervenants (travailleurs sociaux, éducatrices, enseignantes, ...) ne sont pas imperméables aux préjugés sociaux et, de leur côté, les parents ne sont pas toujours suffisamment équipés pour faire valoir leurs droits et leurs points de vue. Si on devient parent par le simple fait de mettre au monde un enfant, il faut des années d'études pour devenir travailleur social, enseignant ou éducateur spécialisé. Il n'est donc pas étonnant que certains parents se sentent intimidés face à certains intervenants, d'autant plus que, comme les places en CPE destinées aux familles assistées sociales sont régies par des conditions spécifiques, elles sont facilement repérables. Par ailleurs, plusieurs de ces mères éprouvent une grande valorisation à s'occuper elles-mêmes de leurs enfants.

Comme le souligne Marie-France Raynault, directrice de l'observatoire montréalais sur les inégalités sociales de la santé :

« Nous avons un très bon système actuellement au Québec. Le seul problème est que les enfants des milieux très défavorisés n'y vont pas pour trois raisons : des raisons culturelles, économiques et géographiques. Alors que le manque de places est criant, surtout dans les CPE, les enfants de parents qui sont prestataires de l'aide sociale ne sont pas toujours les bienvenus. Les places disponibles à proximité de leur maison sont souvent réservées pour des travailleurs de l'extérieur du quartier. Résultat, les familles à faible revenu utilisent moins régulièrement les services de garde. Les enfants y passent moins

¹³ Travail et rémunération: Le marché du travail et les parents., Institut de la statistique du Québec, décembre 2009, «Tableau 4.2: Proportion d'employés à bas salaire selon la situation familiale et le sexe, Québec, 2008», p. 31.

¹⁴ Nathalie Saint-Amour et Mélanie Bourque; Conciliation travail-famille et santé: le Québec peut-il s'inspirer des politiques gouvernementales mises en place dans d'autres pays?, Institut national de santé publique, août 2013, p. 27.

d'heures chaque semaine et y sont inscrits à un âge moins précoce que dans les familles aisées. »¹⁵

Cela dit, la fréquentation d'un service de garde doit demeurer le choix des parents, peu importe leur statut socioéconomique. Encore une fois, la façon la plus sûre de favoriser l'égalité des chances des enfants issus des milieux défavorisés, c'est en améliorant leurs conditions de vie, en leur garantissant des revenus suffisants, en leur permettant d'habiter un logement de qualité à prix abordable et en leur assurant l'accès à des services publics universels de qualité.

LA FIN DE L'UNIVERSALITÉ : UNE MENACE À L'AUTONOMIE ÉCONOMIQUE DES FEMMES

La fin de l'universalité des services de garde à contribution réduite est un recul inacceptable pour les femmes qui ont de jeunes enfants ! Comme c'est le revenu familial qui est pris en compte dans le calcul des frais de garde, pour les femmes dont le revenu du conjoint est au-delà d'un certain seuil, le montant des frais de garde devient prohibitif, rendant beaucoup moins avantageux pour elles d'occuper un emploi, particulièrement s'il s'agit d'un emploi à temps partiel. Rappelons qu'en dépit des progrès sociaux qui ont permis aux femmes d'investir massivement le marché du travail, il existe encore un écart important entre la rémunération des femmes et celle des hommes.

Selon des données de 2013 de Statistique Canada, les femmes sont plus nombreuses que les hommes à détenir un emploi à temps partiel. Bien qu'elles représentent 48 % de la force de travail, elle sont près du double à travailler à temps partiel (271 300 hommes contre 502 700 femmes). De plus, comme le rappelle l'Institut de recherche et d'information socioéconomique, l'équité salariale n'est toujours pas atteinte et il existe encore un écart important entre la rémunération des femmes et celle des hommes : *« En 2013, cet écart a d'ailleurs atteint son plus haut sommet en 10 ans, entre autres à cause d'une augmentation du salaire horaire moyen plus faible pour les femmes (0,7 %) que pour les hommes (2,2 %). Pour chaque heure travaillée, un homme gagnait en moyenne 2,91 \$ de plus qu'une femme. »¹⁶*

Cette atteinte directe à l'autonomie économique des jeunes mères pourrait également les rendre beaucoup plus vulnérables au moment d'une rupture. En effet, les femmes qui ont été retirées du marché du travail pendant plusieurs années pour s'occuper d'un ou plusieurs enfants présentent beaucoup plus de risques de se retrouver à l'aide sociale au moment d'une séparation que si elles sont demeurées actives.

Un casse-tête pour les familles monoparentales et recomposées

De plus, la fin du tarif unique est un véritable casse-tête pour les parents séparés et pour les familles recomposées. En effet, comme le tarif est modulé en tenant compte du revenu familial, la facture des frais de garde peut grimper de façon significative. Or, dans une famille recomposée, le partage des dépenses ne se fait pas de la même façon que dans une famille traditionnelle. Il arrive fréquemment que les conjoints d'une famille recomposée assument les dépenses pour leurs enfants respectifs. Avec la modulation des tarifs, le revenu du nouveau conjoint est pris en compte, ce qui pourrait créer des tensions importantes au sein des couples. Même chose du côté des parents qui ont des enfants en garde partagée. Les questions entourant la garde des enfants et la fiscalité entraînent déjà des négociations complexes entre les ex-conjoints pour déterminer le partage des frais et des déductions fiscales. Habituellement, c'est le parent qui a le revenu le moins élevé qui déclare l'enfant comme personne à charge sur sa déclaration de revenu, et les parents partagent ensuite les sommes liées aux déductions et crédits d'impôt. Sauf que, lorsque les relations sont tendues entre les ex-conjoints, les négociations peuvent parfois être difficiles.

¹⁵ Citée dans un article de Pascale Breton, «Les enfants pauvres ont moins accès aux places à 7\$», in La Presse, 28 novembre 2011.

¹⁶ *Tâches domestiques: encore loin d'un partage équitable.*, Note socioéconomique de l'IRIS, octobre 2014, p. 2.

Pour une autre réponse aux besoins des familles

Les services de garde éducatifs ne sauraient être l'unique réponse possible aux besoins des familles. En travaillant à l'amélioration des conditions de vie des familles qui les fréquentent et en accompagnant les parents dans leur rôle, les organismes communautaires Famille (OCF) contribuent nécessairement à favoriser le bien-être des enfants. L'approche développée par les OCF se veut une approche globale, à l'image des autres secteurs du communautaire. Cette approche est orientée sur la prévention plutôt que sur le curatif et s'adresse au parent en tant qu'acteur social plutôt que comme spectateur passif des interventions et des actions qui le concernent. Les organismes considèrent que toute politique, et par conséquent tout programme ou intervention, devrait s'appuyer « sur l'expérience des parents et favoriser l'accomplissement de leur potentiel ».

Les organismes communautaires cherchent donc à intervenir directement sur les aspects sociaux, personnels, économiques, politiques et culturels et les facteurs qui les déterminent, donc avec une conception globale des personnes. La prévention, la promotion et la défense des droits font donc partie intégrante de l'approche globale. C'est donc dire que l'approche globale est une philosophie d'intervention profondément ancrée dans l'action. En un mot, elle est l'essence même du mouvement communautaire.

La spécificité des organismes membres de la FAFMRQ

Les organismes qui accueillent au quotidien des familles monoparentales et recomposées interviennent auprès des personnes vivant des transitions familiales. Les personnes qui fréquentent ces organismes sont majoritairement des femmes avec enfants (70 %) qui vivent des situations spécifiques; elles sont soit en situation de rupture, de monoparentalité ou de recomposition. Elles vivent des réalités qui leur sont propres quant à la surcharge de travail, à la discrimination liée à leur statut, etc. Les interventions des organismes réalisées dans un contexte de milieu de vie offrent aux familles un lieu d'appartenance, un réseau d'entraide et d'action. Ces organismes sont les mieux placés pour rejoindre les familles, dont celles en situation de vulnérabilité. Ils sont également présents et à proximité des milieux de vie des familles en vue d'offrir accueil, référence, information, soutien, entraide, etc.

Les associations de familles monoparentales et recomposées répondent aux différents besoins des familles qu'elles accueillent, en leur donnant les outils et les moyens nécessaires au développement de leur plein potentiel et de leur autonomie. Ces organismes contribuent à atténuer l'isolement et la détresse vécus par certaines d'entre elles. En améliorant le tissu social et la solidarité, ils deviennent des partenaires incontournables dont il faut tenir compte pour améliorer la vie de ces familles. En partageant les difficultés liées aux transitions familiales auxquelles elles sont confrontées, ces familles prennent finalement conscience de leurs forces et de leurs ressources personnelles.

Malheureusement, en dépit du travail essentiel réalisé sur le terrain, les organismes qui accueillent les familles monoparentales et recomposées connaissent d'importants problèmes de financement. Avec une moyenne de financement annuel de 73 000 \$ en 2017-2018, les organismes financés par le ministère de la Famille sont loin derrière leurs homologues financés par le ministère de la Santé et des Services sociaux, dont la moyenne de financement avoisine les 140 000 \$ par année. Si on veut vraiment améliorer les conditions de vie des familles et favoriser une véritable égalité des chances pour TOUS les enfants du Québec, le travail des OCF, dont les associations de familles monoparentales et recomposées, doit impérativement être reconnu et financé adéquatement !

En guise de conclusion

Comme nous l'avons mentionné précédemment, la volonté du gouvernement d'améliorer la qualité éducative de l'ensemble des prestataires de services de garde doit être saluée. Les garderies privées non-subventionnées se devaient d'être mieux encadrées et le projet de loi 143 semble aller en ce sens. Cependant, augmenter la qualité sans régler les nombreux problèmes inhérents à l'accessibilité nous apparaît questionnable. Or, il existe en ce moment une inadéquation importante entre les besoins réels de plusieurs familles (notamment en terme d'horaire atypique) et l'offre de services de garde. De l'avis d'un bon nombre d'organisations, le projet de loi 143 ne donne pas de moyens suffisants pour atteindre les objectifs de qualité et de sécurité, ni ceux de la politique sur la réussite éducative.

De plus, la FAFMRQ déplore les décisions gouvernementales des dernières années qui ont eu pour effets de fragiliser le réseau des CPE en plus de nuire à l'autonomie économique des femmes. Comme nous l'avons démontré, la modulation des tarifs en fonction du revenu familial a des impacts sur la possibilité de certaines femmes d'occuper un emploi.

Toutefois, les services de gardes ne sauraient être l'unique réponse aux besoins des familles. Le travail fait sur le terrain par les organismes qui accueillent des familles monoparentales et recomposées doit impérativement être mieux reconnu et financé.

Finalement, nous croyons que le fait d'améliorer la qualité des services de garde en vue de favoriser la réussite éducative ne peut disposer de la lutte aux inégalités sociales. Il faut s'assurer que toutes les familles disposent de ressources financières suffisantes, habitent un logement de qualité et à prix abordable, ont accès à des loisirs et vivent dans un environnement exempt de violence et de préjugés. Avec les surplus budgétaires annoncés, le gouvernement a non seulement la capacité, mais il a aussi le devoir d'assurer une véritable égalité des chances pour TOUS les enfants du Québec !

ANNEXE 1



DÉCLARATION

Sommet sur l'éducation à la petite enfance • Montréal, 5 mai 2017

POUR LA RECONNAISSANCE DU DROIT DE TOUS LES ENFANTS À DES SERVICES ÉDUCATIFS DE QUALITÉ DÈS LA NAISSANCE

1. **Considérant** le 20^e anniversaire de l'adoption de la politique familiale du Québec, *Les enfants au cœur de nos choix*;
2. **Considérant** que lors de son adoption, en 1997, l'État québécois s'était engagé à favoriser le développement des enfants et l'égalité des chances;
3. **Considérant** qu'un accès universel à des services éducatifs de grande qualité dès la naissance favorise l'égalité des chances;
4. **Considérant** l'importance d'investir le plus tôt possible dans le développement des jeunes enfants dans le but d'assurer l'atteinte de leur plein potentiel;
5. **Considérant** que les parents sont les premiers éducateurs de leur enfant et que leur action éducative fait partie intégrante du continuum éducatif;
6. **Considérant** l'article 1 de la *Loi sur les Services de garde éducatif à l'enfance*;
7. **Considérant** qu'une éducation de qualité dès la naissance qui est intense et continue a des impacts favorables sur le développement et le bien-être des enfants présentant des vulnérabilités et réduit les inégalités;
8. **Considérant** que le processus de développement des enfants suit une séquence assez similaire d'un enfant à l'autre, mais que chaque enfant est unique et qu'il se développe à son propre rythme;
9. **Considérant** l'expertise développée au Québec depuis 20 ans en éducation à la petite enfance grâce à la recherche et à la pratique;
10. **Considérant** que l'éducation contribue significativement à l'essor socioéconomique des États;
11. **Considérant** que le Québec a entériné la *Convention relative aux droits de l'enfant*;
12. **Considérant** les études de l'OCDE qui reconnaissent qu'en matière d'accueil et d'éducation des jeunes enfants, c'est la qualité qui prime;
13. **Considérant** que, selon l'UNESCO, l'éducation est un droit fondamental, indispensable à l'exercice de tous les autres droits de la personne;
19. Tous les services éducatifs à la petite enfance doivent être soumis à des exigences de qualité, entre autres en matière de formation du personnel et du programme éducatif offert aux enfants;
20. Tous les acteurs des services éducatifs à la petite enfance doivent avoir accès à de la formation continue, du soutien pédagogique et des ressources spécialisées;
21. Une évaluation obligatoire de la qualité de tous les services éducatifs à la petite enfance doit être effectuée sur une base régulière;
22. Cette évaluation doit être faite de manière équivalente pour l'ensemble des services et conduire à des mesures d'amélioration;
23. Tous les parents qui décident de confier leur enfant à un service éducatif à la petite enfance doivent avoir l'assurance que ce milieu répond à des exigences élevées de qualité qui pourront ainsi mieux contribuer au développement global de leur enfant;
24. L'État québécois doit assurer que les ressources suffisantes soient disponibles et permettent d'améliorer et de maintenir les standards de qualité requis;

L'accessibilité

25. Les services éducatifs doivent permettre de soutenir le développement de tous les enfants, y compris les enfants en situation de vulnérabilité et ceux ayant des besoins particuliers;
26. Les services éducatifs de grande qualité doivent être rendus accessibles aux communautés autochtones dans le respect de la Déclaration sur les droits des enfants des Premières Nations;
27. Afin de favoriser l'égalité des chances, il faut tendre à réduire les barrières qui limitent l'accès aux services éducatifs, dont celles qui limitent l'accès aux enfants issus de milieux vulnérables, aux enfants ayant besoin d'une fréquentation atypique ou aux enfants ayant des besoins particuliers;

Nous nous engageons à :

28. Promouvoir les principes énoncés à cette déclaration;
29. Susciter l'adhésion d'un plus grand nombre aux principes qui y sont énoncés;
30. Participer aux discussions à venir sur les modalités de mise en œuvre de ces principes.

Nous affirmons que :

Le continuum éducatif

14. La petite enfance fait partie intégrante du continuum éducatif à partir de la naissance;
15. Les services éducatifs à la petite enfance sont un maillon important de ce continuum et ils doivent être reconnus comme tels;
16. Ils contribuent significativement à la réussite éducative et ont un effet durable tout au long de la vie;
17. L'approche éducative destinée aux enfants de 0 à 5 ans doit demeurer une approche de développement global de l'enfant, de stimulation, d'éveil et de socialisation par le jeu qui favorise la réussite éducative et non une approche de scolarisation précoce;

La qualité

18. Pour assurer le développement des enfants et favoriser l'égalité des chances, il est essentiel de garantir la qualité des services éducatifs à l'enfance;

Je, soussigné, _____, NOM

adhère à la Déclaration au nom de _____

ORGANISATION

SIGNER À L'INTÉRIEUR DU CADRE



ORGANISATIONS SIGNATAIRES DE LA DÉCLARATION DU DROIT DE TOUS LES ENFANTS À DES
SERVICES DE QUALITÉ DÈS LA NAISSANCE

SOMMET SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE

4-5 MAI 2017

1. Comité national canadien de l'Organisation mondiale pour l'Éducation préscolaire (OMEP)
2. Association des enseignantes et des enseignants en techniques d'éducation à la petite enfance
3. Confédération des Organismes familiaux du Québec
4. Réseau pour un Québec Famille
5. Fédération des Commissions scolaires du Québec
6. Association québécoise de la garde scolaire
7. Association des cadres des CPE
8. Réseau Réussite Montréal
9. Rassemblement des garderies privées du Québec
10. Association des garderies privées du Québec
11. Coalition des Garderies privées non subventionnées
12. Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec
13. Isabelle Lizée, Carrefour Action Municipale et Famille
14. Association québécoise des éducateurs et éducatrices à la petite enfance
15. Centrale des syndicats nationaux (CSN)
16. Fondation OLO
17. Chantier de l'économie sociale
18. Conseil du patronat du Québec
19. Ordre des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec
20. Fondation Lucie et André Chagnon
21. Centrale des syndicats du Québec (CSQ)
22. Fondation du Dr Julien
23. Fédération québécoise des organismes communautaires famille
24. Coalition de parents d'enfants à besoins particuliers du Québec
25. Ordre des orthophonistes et audiologistes du Québec
26. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse
27. Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ)
28. Avenir d'Enfants
29. Fédération des comités de parents du Québec
30. Association québécoise des centres de la petite enfance