



## ANALYSE ET RECOMMANDATIONS

### À L'ÉGARD DU PROJET DE RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE ÉDUCATIFS À L'ENFANCE

### PRÉSENTÉES À MADAME CAROLE THÉBERGE MINISTRE DE LA FAMILLE, DES AÎNÉS ET DE LA CONDITION FÉMININE

#### Introduction

Plusieurs éléments du projet de règlement apportent des précisions importantes sur la qualité des services à offrir. Mais certains aspects ayant trait à l'encadrement de l'offre de services qui nous apparaissent essentiels sont absents du projet de règlement (gestion et mouvement des places subventionnées). Nous aborderons ces questions en conclusion de ce document. D'autres éléments demanderont également une réflexion approfondie dans les années qui viennent.

#### CAPACITÉ : DES LOCAUX / DU NOMBRE D'ENFANTS AU PERMIS

**Article 8.** « Le nombre maximum d'enfants que peut recevoir un titulaire d'un permis dans une installation est déterminé par la **superficie nette et l'aménagement** de ses aires de jeu et de son espace extérieur de jeu ainsi que l'aménagement de ses aires de services de circulation. » On peut faire le lien avec le premier paragraphe de **l'article 31.** « Le titulaire d'un permis doit disposer, dans son installation, d'aires de jeu dont la **superficie minimale nette est déterminée de la façon suivante** : ...de moins de 18 mois... 4m<sup>2</sup>... »

#### **Recommandation**

*L'aménagement des aires de jeu et de l'espace extérieur de jeu ainsi que l'aménagement des aires de services de circulation doivent être pris en compte avant de déterminer la superficie nette d'une installation. De plus, il ne faudrait pas que, par cet article, on vienne retirer ou diminuer l'accès aux enfants à une salle multifonctionnelle ou de psychomotricité si nécessaire, compte tenu de nos saisons.*

#### INSTALLATIONS

**Article 9.** « Un **même bâtiment ne peut comporter plus de deux installations.** » Actuellement, « Un titulaire d'un permis de centre ne peut exercer ses activités dans un bâtiment déjà occupé par un autre titulaire d'un permis de centre. » (Idem article 14.1 Garderie). **Actuellement, l'article 107** « Le titulaire d'un permis de centre qui, le 1<sup>er</sup> septembre 1997, contrairement à l'article 6, exerce ses activités dans un bâtiment déjà occupé par un autre titulaire d'un tel permis, n'est pas tenu de se conformer à cet article. » **donnait un droit acquis pour ceux avant le 1<sup>er</sup> septembre 1997.**

### **Recommandation**

*Il sera donc possible de développer deux installations dans un même bâtiment et ce, jusqu'au 30 août 2006 alors que le règlement actuel interdit deux installations. La notion de 80 places perd tout son sens puisqu'il pourrait se retrouver régulièrement 160 enfants et davantage selon le développement jusqu'au 30 août 2006.*

*Nous ne sommes pas d'accord et recommandons qu'un titulaire de permis d'une installation ne puisse exercer ses activités dans un bâtiment déjà occupé par une installation.*

## **PROGRAMME ÉDUCATIF**

### **Article 10.** (lors de la demande d'un permis)

6<sup>e</sup> « le programme éducatif qu'il entend appliquer incluant notamment les activités qui permettront d'atteindre les objectifs prévus à l'article 5 de la Loi; »

### **Recommandation**

*Nous recommandons de modifier « les activités » pour le remplacer par « le programme d'activités » puisqu'il s'agit d'un ensemble d'activités. De plus, cela permettra la concordance avec l'orientation du programme éducatif tel que défini dans « Accueillir la petite enfance - Le programme éducatif des services de garde du Québec » et cité en ces termes "Le programme éducatif devrait stimuler la création d'outils d'intervention et de formation en plus d'inspirer l'élaboration du programme d'activités propre à chaque service de garde." dans la Conclusion.*

9<sup>e</sup> « l'horaire type des activités quotidiennes prévues pour mettre en application le programme éducatif ainsi que l'heure des repas et collations qui seront fournis; » le texte actuel est « l'horaire type des activités quotidiennes des enfants reçus en installation prévoyant des sorties extérieures, ainsi que l'heure des repas et collations dispensés aux enfants : »

### **Recommandation**

*Nous recommandons de modifier pour se lire comme suit : « l'horaire type des activités prévues pour mettre en application le programme éducatif incluant l'heure des repas et collations qui seront fournis ainsi que les sorties extérieures. »*

## **RATIOS ÉDUCATRICE / ENFANTS**

**Article 21.** Les ratios restent les mêmes et on a ajouté à la fin de chaque groupe, « présents. »

« 1<sup>o</sup> un membre pour cinq enfants ou moins, âgés de moins de 18 mois, présents;

2<sup>o</sup> un membre pour huit enfants ou moins, âgés de 18 mois à moins de quatre ans, présents;

3<sup>o</sup> un membre pour 10 enfants ou moins, âgés de quatre ans à moins de cinq ans au 30 septembre, présents;

4<sup>o</sup> un membre pour 20 enfants ou moins, âgés de cinq ans et plus au 30 septembre, présents. »

On a toutefois retiré le paragraphe qui suivait « Toutefois, lorsque des enfants appartenant aux classes d'âge visées aux paragraphes 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> sont reçus simultanément, le titulaire du permis peut ajouter au nombre maximum d'enfants déterminé au paragraphe 3<sup>e</sup>, le nombre d'enfants qui résulte de la différence entre le nombre maximum d'enfants déterminé au paragraphe 2<sup>e</sup> et le nombre d'enfants de cette classe d'âge qui sont présents ».

*Commentaire : Le ratio actuel des 4 ans au 30 septembre pose un problème pour combler des places dans le groupe 4 ans au 30 septembre à moins de cinq ans à la même date. De plus, un assouplissement permettrait une meilleure intégration des enfants en pouponnière au cours de l'été.*

### **Recommandation**

*Bien que le libellé ait été modifié pour retirer la notion du 30 septembre pour les 4 ans, nous recommandons que les communications soient fort claires afin de s'assurer une juste interprétation.*

*Toutefois, une réflexion plus approfondie devra être entreprise sur l'ensemble des ratios et de l'organisation des groupes et tenant compte de l'âge de l'entrée de la majorité des poupons et autres changements aux habitudes de fréquentation des parents et besoins des enfants.*

## **QUALIFICATIONS DU PERSONNEL ÉDUCATIF**

**Article 22.** « Est qualifié, le membre du personnel de garde qui possède un diplôme d'études collégiales en technique d'éducation à l'enfance ou en technique d'éducation en services de garde ou **toute autre équivalence reconnue par le ministre**.

*Question : Quelles seront ces équivalences?*

*Mentionnons toutefois que l'article 133. de la Section IV de la Loi intitulé RECONNAISSANCE D'ÉQUIVALENCES définit en ces termes les pouvoirs de la ministre « Dans l'exercice de ses responsabilités, le ministre peut prendre avec les ministères intéressés ou les organismes compétents les mesures nécessaires pour faciliter la reconnaissance au Québec de la formation reçue et de l'expérience acquise à l'étranger, en vue de l'attribution d'équivalences. »*

### **Recommandation**

*Toute équivalence reconnue ne doit en aucun temps correspondre à une réduction des exigences de formation pour le personnel éducatif. De plus, nous souhaitons être associés aux travaux de la détermination de ces équivalences.*

**Article 129.** « Est réputé posséder l'une des qualifications exigées à l'article 22 :

1<sup>e</sup> le membre du personnel de garde qui le, (*inscrire ici la date de la veille de l'entrée en vigueur du présent règlement*), possède la qualification requise par les articles 17, 18 et 18.1 du Règlement sur les centres de la petite enfance édicté par le décret numéro 1069-97 du 20 août 1997 ou les articles 9, 9.0.1 et 9.0.2 du Règlement sur les garderies édicté par le décret numéro 1971-83 du 28 septembre 1983, tels qu'ils se lisaient à cette date; »

2° la personne qui depuis le 31 mai 2004 est inscrite à un programme d'études conduisant à l'une des qualifications visées par l'article 17 du Règlement sur les centres de la petite enfance ou par l'article 9 du Règlement sur les garderies, tels qu'ils se lisaient à cette date et ce, à compter de la date où elle complète le programme;

3° la personne qui, depuis le 31 mai 2004, est inscrite à l'un des cours conduisant à la qualification visée au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 17 du Règlement sur les centres de la petite enfance ou du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 9, du Règlement sur les garderies, tels qu'ils se lisaient à cette date et ce, à compter de la date où elle termine son cours.

**Article 130.** Toute personne qui, depuis le 31 mai 2004, a obtenu une attestation en technique de garderie ou en technique familiale ou est en voie d'acquérir l'expérience conduisant à la qualification visée au paragraphe 5° du premier alinéa de l'article 17 du Règlement sur les centres de la petite enfance ou du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 9 du Règlement sur les garderies, tels qu'ils se lisaient à cette date est réputée posséder la qualification requise à la date où elle acquiert les trois années d'expérience qui y sont prévues.

Reconnu droit acquis pour AEC en technique de garderie ou en technique familiale lors de son trois ans d'expérience acquis.

*Question : Pourquoi la date du 31 mai 2004? Quel est son impact? La recommandation précédente s'applique ici également.*

#### **Recommandation**

*Nous recommandons de réintroduire les articles en référence dans ce texte ou en annexe.*

#### **RATIO DU PERSONNEL ÉDUCATIF FORMÉ**

**Article 23.** Ratio 2 sur 3 «Le titulaire d'un permis doit s'assurer qu'au moins **deux membres du personnel de garde sur trois sont qualifiés et présents chaque jour** auprès des enfants durant la prestation des services de garde. »

*Question : Cela signifie-t-il en tout temps?*

#### **Recommandation**

*Les mots « qualifiés et présents » sont essentiels et nous recommandons que le terme « chaque jour » soit modifié par « en tout temps ».*

**Article 131.** « Le titulaire d'un permis de garderie le (*inscrire ici la date qui précède d'un jour l'entrée en vigueur du présent règlement*) (30 août 2006 prévue) a jusqu'au (*inscrire ici la date qui suit de cinq ans la date d'adoption du présent règlement*) (30 août 2011), pour se conformer aux dispositions de l'article 23.

Pendant cette période, ce titulaire doit avoir au moins un membre sur trois de son personnel de garde possédant l'une des qualifications prévues à cet article.»

**Dans le préambule :** « ... pour le titulaire de permis de garderie, l'obligation de hausser le ratio du personnel éducateur formé de un sur trois à deux sur trois et cela dans les cinq années suivant l'adoption du règlement.. »

**132.** « Le titulaire d'un permis a jusqu'à la cinquième date anniversaire de la délivrance du permis pour se conformer aux dispositions de l'article 23. »

**133.** Il en est de même pour « Le titulaire d'un permis dont le permis a été modifié pour augmenter le nombre maximum d'enfants qu'il peut recevoir dans son installation a jusqu'à la cinquième date anniversaire de cette modification pour se conformer aux dispositions de l'article 23.»

### **Recommandation**

*Nous sommes en total désaccord avec ce délai de cinq ans qui reportera au 30 août 2011 et même par après pour la majorité des services de garde. L'obligation de 2 sur 3 est connue de tous les services de garde depuis plus de trois ans déjà et des mesures même financières ont été accordées afin de s'assurer de la mise en application de cette exigence.*

*La formation du personnel est le premier élément de services de garde de qualité et toutes les recherches vont en sens.*

*Nous espérons plutôt voir une orientation vers le 3 sur 3.*

## **CONSEIL D'ADMINISTRATION**

**Article 28.** « Une décision du conseil d'administration ne peut être valablement prise que si elle l'est par une majorité d'administrateurs formant la majorité requise des parents usagers des services de garde. »

Actuellement « ...requis au premier alinéa de l'article 7 de la loi. »

### **Recommandation**

*Le libellé de cet article posait déjà plusieurs difficultés tant d'interprétation que d'application.*

*Il faudrait clarifier ce texte en tenant compte de la responsabilité de l'ensemble des administrateurs en vertu du Code civil.*

## **AIRES DE JEU EXTÉRIEURES / NORME CAN/CSA**

**Relativement aux articles 40., 41., 42. et 43 portant sur la norme « Aires et équipement de jeu, Association canadienne de normalisation. Etobicoke 2003, CAN/CSA-Z614-03 ».** A été retiré l'article 109.9, 2<sup>e</sup> paragraphe du règlement actuel « Il n'est tenu de se conformer aux articles 7.1 à 7.5, 7.7, 9.1.1, 9.2 à 9.6.3 et 9.8 de la norme mentionnée à l'article 97.3 que le 1<sup>er</sup> juin 2007. Toutefois, il doit s'y conformer dès lors qu'il répare l'équipement, le remplace ou y ajoute des éléments. »

Contenu :

articles 7.1 à 7.5 : exigences générales des matériaux, métaux, revêtements, bois, plastiques;

7.7 : substances dangereuses;

9.1.1 : essais d'intégrité structurale;

9.2 à 9.6.3 : stabilité, critères de charges, résistance des composantes et des structures de balançoires, composantes et structures soumises à des charges verticales, composantes soumises à des charges latérales;

9.8 : mesure de rechange pour évaluer l'intégrité structurale.

*Question : Qu'arrive-t-il de cet article? Est-ce que cela veut dire que l'application des chapitres 7 et 9 de la norme entre en fonction dès la date d'adoption du règlement?*

*Question : Nous savons que cette norme sera modifiée en 2007, ne serait-il pas préférable d'indiquer « la norme ... en vigueur? »*

## CHAPITRE III

### BUREAU COORDONNATEUR DE LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL

**Article 45.** « Un bureau coordonnateur de la garde en milieu familial doit faire parvenir au ministre : 1<sup>e</sup> dans les 30 jours de son agrément les coordonnées de chacun de ses établissements... »

*Question : Il n'est fait nulle part mention de la nécessité d'avoir une place d'affaires sur le territoire et ici, que signifie chacun de ses établissements?*

*Commentaire : Aucun article ne fait de lien avec certains éléments transmis par la ministre dans des règles d'attribution et d'agrément pour les Bureaux coordonnateurs, il faudrait s'assurer que certains éléments soient intégrés dans la réglementation ou édictés par décret.*

Bien que l'article 42, 5<sup>e</sup> de la Loi stipule, relativement aux fonctions du bureau coordonnateur, « d'administrer, suivant les instructions du ministre, l'octroi, le paiement, le maintien, la suspension, la diminution ou le retrait de subventions aux personnes responsables d'un service de garde en milieu familial qu'il a reconnues et assurer la gestion des ententes, des documents et renseignements nécessaires à leur administration : » les articles 106 et 107 de la Loi définissent les pouvoirs de réglementer respectivement du gouvernement et du ministre.

Ainsi, plusieurs volets du bureau coordonnateur auraient pu être réglementés par exemple, 107,2<sup>e</sup> « déterminer les conditions auxquelles le ministre assujettit l'agrément. » puisque la Loi lui en donne le pouvoir.

**Article 47.** « Une personne affectée à la surveillance des responsables de services de garde en milieu familial ne peut être affectée au soutien pédagogique et technique qui leur est offert. »

*Commentaire : Cet article pose un problème majeur dans les bureaux coordonnateurs de petite taille et plus encore, dans les régions où les distances à parcourir sont importantes. Ainsi, dans les régions nécessitant des déplacements de plus d'une centaine de kilomètres parfois même effectués par avion, à titre d'exemples la Côte-Nord, la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine, le temps et les coûts associés à la différenciation de ces deux rôles mettront sérieusement en péril la santé financière et organisationnelle de plusieurs bureaux coordonnateurs.*

#### **Recommandation**

*Nous recommandons de modifier le texte de cet article afin de tenir compte de la capacité financière et organisationnelle des bureaux coordonnateurs de très petite taille et de milieux à faible densité de la population.*

## **RESPONSABLE DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL**

### **Article 51.** Conditions de reconnaissance – Qualités requises

Le 7<sup>e</sup> de l'article 40 du règlement actuel a été retiré « avoir des aptitudes à bien s'occuper des aspects matériels et financiers, notamment de la tenue des dossiers, reliés à la bonne marche d'un service de garde en milieu familial; ».

#### **Recommandation**

*Nous recommandons de réintégrer cet article.*

*Question : Précisions demandées sur le nombre d'heures de prestation de services « obligatoires » que la RSG doit offrir aux parents quotidiennement (y a-t-il un minimum?). Dans le projet de règlement sur la contribution réduite on ne trouve pas plus de précision. On lit à l'article 6-1<sup>er</sup> alinéa (PCR): doit fournir : des services de garde éducatifs pendant une période continue de garde maximale de 10 heures par jour; (rien n'indique d'obligation sur un minimum d'heures de prestation de services...)*

**Article 59.** « Après avoir acquis la formation prévue à l'article 57, la responsable doit suivre annuellement six heures de perfectionnement. ...

...Les dispositions du premier alinéa ne s'appliquent pas à la responsable qualifiée au sens de l'article 22. »

#### **Recommandation**

*Compte tenu de l'importance de la formation continue, nous recommandons de retirer la dernière phrase de l'article 59. De plus, nous recommandons que soit introduit un article exigeant des heures de formation continue pour l'ensemble du personnel des services de garde.*

**Article 76.** Ajout « La personne dont la reconnaissance est ainsi suspendue ne peut, sous peine de révocation, fournir des services de garde pendant la durée de la suspension. »

*Commentaire : Cet article vient clarifier une situation qui a parfois été problématique au cours des dernières années.*

**Article 86.** Les trois visites à l'improviste sont maintenues et s'ajoute une visite à l'improviste à la suite d'une plainte « Le bureau coordonnateur peut également rendre visite à l'improviste à la responsable à la suite d'une plainte. Il doit l'aviser de la nature de la plainte lors de sa visite. »

*Commentaire : Nous sommes heureux de constater que le nombre de visites est maintenu.*

**Article 87.** « La responsable d'un service de garde en milieu familial doit s'assurer que les locaux où sont fournis les services de garde comportent une cuisine, un endroit désigné pour manger, une pièce pourvue d'installations sanitaires et une pièce pour les jeux et activités des enfants **ayant une fenêtre permettant de voir à l'extérieur.** »

### **Recommandation**

*Nous appuyons fermement cette exigence afin d'assurer une vue sur l'extérieur pour la santé et le bien-être des enfants.*

### **SÉCURITÉ ET APPAREIL DE JEU**

**Article 97.** On a retiré de l'article 72.1 actuel « ou un autre appareil de même nature installé à l'extérieur à des surfaces lisses et non tranchantes, est sécuritaire, fixé au sol et placé sur une surface pouvant absorber l'impact d'une chute. » pour le remplacer par « ou autre équipement de même nature .... **et installé selon les instructions du fabricant.** »

**Article 104.** On a retiré de l'article 53 actuel « et placé sur une surface pouvant absorber l'impact d'une chute.» pour le remplacer par « **et installé selon les instructions du fabricant.** »

*Commentaire : Nous sommes d'accord à ce que le ministre retourne à la RSG et au fabricant la responsabilité de la sécurité des enfants. Toutefois, ce libellé exclut tout appareil de fabrication artisanale et transfère au bureau coordonnateur la responsabilité de vérifier son application.*

## RÉFLEXIONS D'ORDRE PLUS GÉNÉRAL

### PLACES SUBVENTIONNÉES

En lien avec l'article 8. Actuellement le premier paragraphe de l'article 83 se lit comme suit « Sous réserve des dispositions de l'article 11.1.2 de la loi, la capacité ou la charge d'occupation permise d'une installation est calculée à partir de la surface nette des aires de jeu;... »

Et l'article 11.1.2 de la loi « Le nombre maximum d'enfants indiqué au permis d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie tenue par un titulaire de permis visé à l'article 39.1 correspond au nombre de places donnant droit à des subventions qui y ont été réparties en application de l'article 41.7 »

*Question : Dans ce projet de règlement, aucun lien avec les places financées, comment le nombre de places sera-t-il déterminé?*

Dans le projet de règlement, rien ne vient définir, préciser ou baliser, pour l'article 40 de la Loi, les alinéas 3<sup>e</sup> « de répartir les places donnant droit à des services de garde subventionnés suivant les besoins de garde des parents; », ni 6<sup>e</sup> « de maintenir un service centralisé d'information sur les services de garde en milieu familial; », ni 7<sup>e</sup> « de favoriser la formation et le perfectionnement continus des personnes responsables d'un service de garde en milieu familial et d'offrir un soutien pédagogique et technique sur demande, ni 8<sup>e</sup> « de traiter les plaintes des parents concernant les personnes responsables de services de garde qu'il a reconnues. » de l'article 40 de la Loi.

### MOUVEMENT DE CES PLACES

**Articles 68., 69., 70. et 71.** Une RSG qui déménage dans un autre territoire est obligatoirement reconnue par le BC de ce territoire (à moins des motifs de suspension ou révocation).

**Article 46.** Un bureau coordonnateur doit disposer du personnel qualifié nécessaire afin d'assurer la saine gestion du bureau et pour assumer les obligations et les responsabilités qui lui sont dévolues par la Loi et ses règlements notamment en ce qui a trait à la surveillance et au soutien pédagogique et technique offerts **aux responsables qu'il a reconnues.**

*Questions : Où ce BC prendra-t-il les places? Subventionnées? Et le BC de l'ancien territoire perd-il des places? Comment le BC pourra-t-il s'acquitter de ses responsabilités si son financement ne tient pas compte de ces variations dans le nombre de RSG reconnues?*

**Plusieurs articles du règlement actuel ont été retirés**, où devrait-on retrouver ces éléments?

À titre d'exemples :

Le 3<sup>e</sup> paragraphe de l'article 38 du règlement actuel « Le titulaire du permis peut, dans ces conditions, reconnaître un autre personne à titre de personne responsable de ce service de garde sous réserve des autres dispositions de la Loi et des règlements pour la durée de l'interruption des services et en autant que cette personne accepte d'offrir des services de garde pour la même durée. »

**Article 32. du règlement actuel est retiré** « La personne reconnue ne peut recevoir plus d'enfants que le nombre figurant à sa demande qu'avec le consentement du titulaire d'un permis de centre.

Lorsqu'une demande en ce sens lui est adressée, le titulaire du permis doit y répondre dès que possible. Il doit refuser la demande si la capacité d'accueil prévue à son permis est atteinte.

**Article 33. du règlement actuel est retiré** également. « La personne reconnue qui cesse définitivement de recevoir un enfant doit en aviser sans délai le titulaire d'un permis de centre qui l'a reconnue. »

*Commentaire : En résumé, nous pouvons constater que peu d'éléments s'adressant au bureau coordonnateur se retrouvent dans le cadre législatif actuel et qu'une bonne partie des points qui concernent l'organisation du service, son fonctionnement et ses obligations ne parviendront que par « les instructions du ministre », ce qui nous inquiète fortement.*