Document generated on 08/04/2025 3:43 a.m.

Cahiers québécois de démographie

Les garderies

Monique des Rivières

Volume 4, Special Issue, 1975

URI: https://id.erudit.org/iderudit/305810ar
DOI: https://doi.org/10.7202/305810ar

See table of contents

Publisher(s)

Association des démographes du Québec

ISSN

0380-1721 (print)
1705-1495 (digital)

Explore this journal

Cite this article

des Rivières, M. (1975). Les garderies. *Cahiers québécois de démographie*, *4*, 35–70. https://doi.org/10.7202/305810ar

Tous droits réservés © Association des démographes du Québec, 1975

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Cahiers québécois de démographie
Vol. 4, No spécial

Les garderies

PAR

MONIQUE DES RIVIERES*

Le problème de la garde des enfants est un des plus importants pour des milliers de femmes du Québec. Qu'on parle de garde régulière ou occasionnelle, à temps plein ou à temps partiel, le jour ou la nuit, sur l'heure du midi ou après les heures de classe, le problème se pose toujours.

La question des garderies est discutée sous plusieurs aspects. On y pense parfois en termes de services aux mères ou de services aux défavorisés. Certaines personnes considèrent même les garderies comme un moyen de sortir les mères de leur foyer. On oublie souvent que les garderies répondent essentiellement aux besoins des enfants.

---

* Texte écrit pour la rencontre "Carrefour 75", organisée le 30 mai et 1er juin 1975 par le Conseil du Statut de la femme - Gouvernement du Québec.

Nous allons tenter de faire le tour de la situation qui existe au Québec, à la fois en termes de besoins et de disponibilités. Nous allons aussi examiner la politique du gouvernement du Québec à ce sujet.

Dans un deuxième temps, nous tenterons de proposer quelques alternatives à un problème qui prend de l'ampleur chaque jour.

ETAT DE LA SITUATION

EVALUATION QUANTITATIVE DES BESOINS EN GARDERIE AU QUEBEC

Il y a actuellement au Québec près de 600,000 enfants âgés de 5 ans et moins, donc en âge de fréquenter une garderie.

Besoins des enfants dont les mères travaillent

En 1971, lors du recensement canadien, il y avait au Québec 751,695 mères ayant au moins un enfant de 14 ans et moins. De ce nombre, 185,730 étaient sur le marché du travail, soit une proportion de 25%. Toujours en 1971, 415,570 avaient au moins un enfant de 5 ans et moins. Sur ce nombre, 91,060 étaient au travail, c'est-à-dire une proportion de 21.9%. De plus, 65,398 ayant au moins un enfant de 5 ans et moins travaillaient plus de 30 heures par semaine.(1)

(1) Source : Statistique Canada, recensement de 1971, données spéciales préparées par le Conseil du statut de la femme.

TABLEAU 1

1971 - Mères ayant au moins 1 enfant de 14 ans et moins selon l'activité rémunérée ou non -
- Nombre d'enfants de 14 ans et moins selon l'activité rémunérée ou non de la mère -

	Nombre de mères	Nombre d'enfants
TOTAL:	751,695	1,594,484
Sans activité rémunérée	565,965	1,246,745
Sur le marché du travail	185,730	347,738
Travaillant plus de 30 heures par semaine	122,455	216,088

TABLEAU 2

1971 - Mères ayant au moins un enfant de 5 ans et moins selon l'activité rémunérée ou non -
- Nombre d'enfants de 5 ans et moins selon l'activité rémunérée ou non de la mère -

	Nombre de mères	Nombre d'enfants
TOTAL:	415,570	--
Sans activité rémunérée	324,510	--
Sur le marché du travail	91,060	120,000
Travaillant plus de 30 heures par semaine	65,398	80,000

Les enfants de moins de 14 ans des mères au travail étaient donc de 347,738 en 1971, alors que les enfants d'âge préscolaire étaient de 120,000.(1) On peut donc raisonnablement estimer

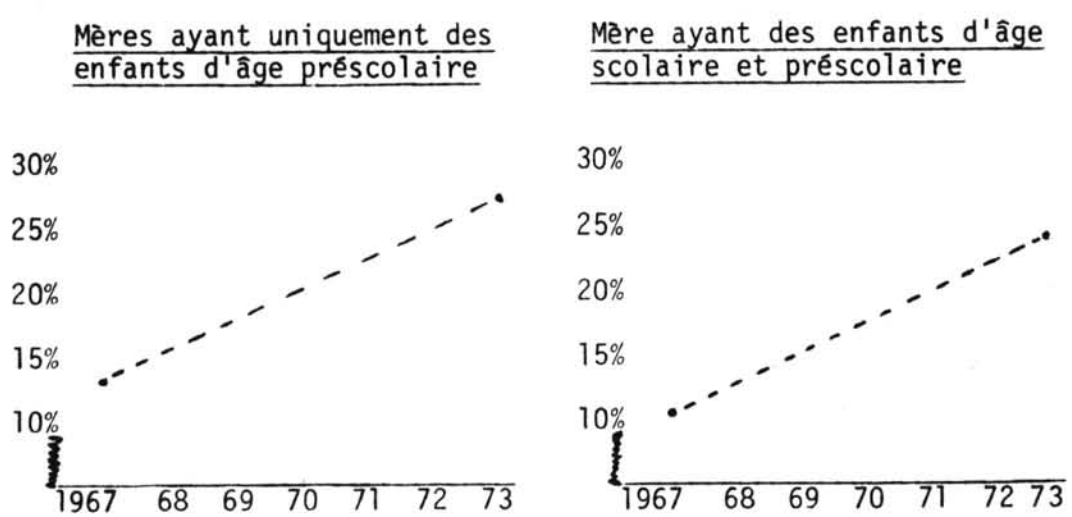
(1) Source: Statistique Canada, recensement de 1971, données spéciales préparées pour le Conseil du statut de la femme.

que ces enfants ont un besoin pressant et immédiat de services de garde.

En 1973, au mois d'octobre, le gouvernement du Canada a effectué une enquête sur les mères au travail et les dispositions prises pour la garde de leurs enfants. Cette étude nous apprend, qu'en 1973, au Québec, 129,000 enfants de moins de 6 ans avaient des mères sur le marché du travail (comparativement à 120,000 en 1971). Par ailleurs, les mères de 355,000 enfants de 6 ans et plus (donc allant à l'école) oeuvraient également sur le marché du travail.(1)

Cette enquête nous apprend aussi que le taux d'activité(2) des femmes ayant de jeunes enfants augmente considérablement au Québec.

TAUX D'ACTIVITE



(1) Source: Gouvernement du Canada, rapport préliminaire sur les mères au travail et les dispositions prises pour la garde de leurs enfants.

(2) Taux d'activité: Rapport de la population au travail sur l'ensemble de la population.

Ainsi, de 1967 à 1973, le taux d'activité des mères ayant uniquement des enfants d'âge préscolaire est passé de 14% à 27%, soit un taux annuel moyen de croissance de 10.2%. Au cours de la même période, le taux d'activité des mères ayant des enfants d'âge scolaire et d'âge préscolaire est passé de 11% à 23%, soit une augmentation annuelle moyenne de 12%. Le pourcentage des mères de jeunes enfants sur le marché du travail augmente donc continuellement; il faut aussi mentionner que c'est dans la province de Québec que l'augmentation au cours de cette période a été la plus importante. L'augmentation du taux d'activité des mères d'enfants d'âge préscolaire entraîne évidemment une hausse de la demande et des besoins pour des services de garde.

Besoins des enfants dont les mères ne sont pas sur le marché du travail

L'enquête du Gouvernement fédéral demandait aussi aux mères au foyer si elles préféreraient travailler et, si oui, pourquoi elles ne le faisaient pas. Pour l'ensemble du Canada, l'enquête a révélé que 371,000 mères auraient préféré travailler; de ce nombre, 145,000 ou près de 40% ne le faisaient pas à cause de l'impossibilité de faire garder les enfants de façon satisfaisante.(1) On peut supposer qu'environ ¼ de ces femmes se

(1) Source: Gouvernement du Canada, Rapport préliminaire sur les mères au travail et les dispositions prises pour la garde de leurs enfants.

trouvent au Québec, soit environ 35,000.

Il ne faut cependant pas croire que seuls les enfants dont les mères travaillent à l'extérieur ont besoin de services de garde. Presque tous les enfants des mères au foyer ont occasionnellement besoin de garde : course à faire, sorties, maladie, etc... De plus, un nombre de plus en plus important de parents considèrent essentiel au développement de leur enfant la fréquentation régulière ou occasionnelle d'une garderie.

Une enquête du ministère du Travail du Québec (1973) auprès de 196 familles, ayant au moins un enfant de 10 ans ou moins, nous apprend que sur 79 familles où seul le père travaille 35 enverraient leur enfant irrégulièrement ou à temps partiel dans une garderie (près de 45%). Ce type de demande aurait été presque nul, il y a quelques années.

Les chiffres précédents nous permettent de constater qu'il existe au Québec d'importants besoins pour des services de garde d'enfants.

Ainsi, les 129,000 enfants d'âge préscolaire des mères au travail ont des besoins immédiats de services de garde. De plus, les quelques 475,000 enfants de 5 ans et moins des mères au foyer

peuvent avoir des besoins de garde irréguliers ou occasionnels. De ce nombre, plusieurs ont des mères au foyer, mais qui préféreraient travailler s'il existait des services de garde satisfaisants.

Il y a aussi 355,000 enfants âgés de 6 ans et plus (donc fréquentant l'école) dont la mère travaille; ces enfants peuvent avoir besoin de garde à l'heure du midi, ou dans l'après-midi, après la fin des classes.

On peut donc conclure que tous les enfants du Québec peuvent avoir besoin de garde, que ce soit de façon régulière ou occasionnelle.

LES SERVICES DE GARDE AU QUEBEC

Services de garde organisés (contrôlés)

Les premières garderies à être établies au Québec ont été des garderies privées; certaines existent même depuis plus de 20 ans.

Jusqu'en 1972, le réseau de garderies au Québec a donc été developpé presque uniquement par l'initiative privée; le coût des services de garde était financé entièrement par les parents des enfants utilisant ces services.

Le gouvernement du Québec, par le ministère des Affaires sociales, a limité son effort à quelque 10 garderies subventionnées, dans des quartiers particulièrement défavorisés.

Le ministère de l'Immigration du Québec, pour sa part, subventionne partiellement quelques garderies sur l'Île de Montréal; il s'agit d'établissements francophones vers lesquels sont orientés des enfants immigrants en vue de faciliter leur intégration au milieu québécois.

En 1972-73, les projets fédéraux d'initiatives locales ont permis la création d'environ 70 nouvelles garderies, dont une trentaine dans la région de Montréal. Ces garderies subventionnées en grande partie par le gouvernement fédéral étaient différentes des garderies privées, principalement par leur caractère non lucratif, et par une participation voulue et effective des parents. Au mois de mai 1974, les subventions du gou-

vernement fédéral ont cependant été discontinuées.

Vers la même époque, on a aussi assisté à la mise sur pied de garderies à but non lucratif dans certains milieux: Centre locaux de services communautaires, universités, collèges d'enseignement général et professionnel, centres communautaires etc...

Il existe également des "nursery schools" ou pré-maternelles ouvertes quelques heures par jour. Ces centres visent principalement à une première éducation et socialisation de l'enfant.

Il y a aussi quelques garderies en milieu de travail. Ces garderies cependant limitées à quelques secteurs bien spécifiques: milieu hospitalier, milieu scolaire ou universitaire.

Au mois de mars 1975, il y avait 357 garderies au Québec, dont 50 fonctionnaient sans permis. Ces garderies représentent un nombre total de 13,455 places.(1) Ce nombre peut, à première vue paraître imposant; mais il faut préciser que les établissements

---

(1) Source: Ministère des Affaires sociales, direction de l'agrément.

recensés sont tous ceux qui ont un permis du ministère des Affaires sociales: il y a donc des places de pré-maternelle, de halte-garderie, de garderie dépannage ou même parfois de maternelle. Il serait plus réaliste d'évaluer, en accord avec l'estimation de fonctionnaires du ministère des Affaires sociales, aux environs de 5,000 le nombre de places disponibles pendant toute la journée. La grande majorité de ces places sont disponibles pour des enfants de 4,5, ou 6 ans. Pour les plus jeunes, le nombre de places est très limité. Ainsi, pour des enfants âgés de un an, il y a environ 2,700 places de garderies, dans tout le Québec.(1)

La distribution régionale de ces places est très inégale. Ainsi, la région de Montréal qui compte 56.4% de la population totale de la province possède près de 80% des places de garderies. Dans toutes les autres régions du Québec, le pourcentage de places de garderies est très inférieur au pourcentage de la population. (Voir tableau 3).

---

(1) Source: Ministère des Affaires sociales, direction de l'agrément.

TABLEAU 3

Région	Places de garderies	%	Population totale	%
Bas St-Laurent, Gaspésie:	46	0.3	232,570	3.9
Saguenay-Lac-St-Jean:	100	0.8	283,355	4.7
Québec:	1,335	9.9	941,490	15.6
Trois-Rivières:	515	3.8	420,695	7.0
Cantons de l'Est:	238	1.8	224,200	3.7
Montréal:	10,729	79.7	3,423,635	56.8
Outaouais:	366	2.7	243,330	4.0
Nord-Ouest:	101	0.7	147,215	2.4
Côte-Nord:	25	0.2	100,475	1.7
Nouveau Québec:	--	--	2,605	0.1
TOTAL:	13,455		6,027,400	

Services de garde non organisés

Pour la garde des enfants, il existe aussi les services offerts par des parents, amis, etc... Certaines familles utiliseront une gardienne à domicile, à la journée ou à la semaine.

Quelques villes du Québec ont des agences de gardiennes qui peuvent rendre service, sourtout de manière occasionnelle. Ces modes de garde impliquent habituellement que l'enfant reste au foyer, et n'a pas de contacts nouveaux avec d'autres enfants. De plus, les personnes responsables n'ont souvent aucune préparation spéciale pour la garde des enfants.

Il y a de plus, en nombre considérable, des services de garde en milieu familial. Une personne gardera, à la journée ou à la semaine, le plus souvent dans son foyer, 1, 2, parfois même jusqu'à 5 ou 6 enfants. On n'a qu'à regarder les annonces classées dans les journaux pour constater la popularité de ce genre de service. Il n'existe cependant aucun contrôle ni aucune régulation quant à la compétence de la gardienne, au nombre d'enfants qu'elle recevra, au genre de local qu'elle habite, etc...

Il n'existe non plus aucune mesure quantitative de l'importance de la garde en milieu familial. Cependant, différentes enquêtes sur les dispositions utilisées par les mères pour la garde de leurs enfants nous indiquent que ce mode de garde est

employé dans une très grande proportion.

LA POLITIQUE DU GOUVERNEMENT DU QUEBEC

Nature

Le gouvernement du Québec n'a jamais été tellement impliqué dans les services de garde au Québec. Sauf les quelques 10 garderies qu'il a directement subventionnées, son action s'est limitée à l'émission de permis et au contrôle des normes. On peut cependant s'interroger quant à l'efficacité de ce contrôle des normes. Ainsi, une garderie peut être visitée par un inspecteur; des recommandations sont alors communiquées à la garderie et inscrites au dossier. On s'aperçoit que, lors des visites subséquentes de l'inspecteur, la situation n'est pas changée et les mêmes recommandations sont à nouveau inscrites au dossier, par exemple : trop d'enfants, locaux mal tenus, etc... Un domaine aussi important que la garde d'enfants exige pourtant un contrôle sévère et régulier.

En mai 1974, la fin des subventions fédérales pour les garderies mises sur pied par les projets d'initiatives locales a

obligé le gouvernement du Québec à s'impliquer un peu plus. Le ministère des Affaires sociales a donc établi un programme d'aide financière pour les parents à revenu modique. L'aide maximum accordée par le ministère a été fixée (mai 1974) à $5.00 par jour pour des enfants de 2 à 5 ans; les parents utilisateurs doivent toutefois verser le premier dollar par jour par enfant pour défrayer le coût des services.

Les parents peuvent donc choisir la garderie où ils enverront leur enfant; la subvention du ministère est versée sous forme de crédit, qu'ils remettront par la suite à la garderie. Les garderies privées à but lucratif doivent cependant se transformer en garderie sans but lucratif avant juillet 1975 pour continuer à recevoir des enfants bénéficiant de subventions.

Pour les fins de calcul de l'aide financière, les parents doivent déterminer le revenu familial dont ils disposent, après déduction et avant exemptions personnelles. Ce calcul du revenu déterminant l'aide financière ne tient cependant pas compte du nombre d'enfants à la charge de la famille.

Pour faciliter le développement de garderies, chaque nouvelle garderie coopérative ou sans but lucratif pourra recevoir une subvention de démarrage d'un montant maximum de $5,000.00. Aux garderies déjà existantes, le ministère pourra également accorder une subvention de renouvellement (maximum $5,000.00); cette subvention doit servir à améliorer les locaux, acheter des nouveaux équipements, etc...

Au mois de mars 1975, le ministère des Affaires sociales a annoncé des modifications au programme de garderies, modifications qui ont pris effet le 1er avril 1975. Ces changements visent toujours à rejoindre prioritairement les milieux défavorisés économiquement.

Dans le nouveau programme, les parents pourront tenir compte du nombre d'enfants dans la famille, pour le calcul du revenu déterminant l'admissibilité à l'aide financière. De plus, les enfants de 0 à 2 ans fréquentant une garderie seront admissibles à des subventions maximum de $5.50 par jour. Les parents continuent à verser $1.00 par jour pour chaque enfant.

Le ministère accordera aussi aux garderies sans but lucratif une subvention maximum de $3,000.00 pour les aider à aménager des locaux adaptés aux enfants et conformes aux normes fixées. Ce montant s'ajoute à la subvention d'équipement de $5,000.00 déjà offerte aux garderies sans but lucratif.

Le ministère a aussi l'intention de favoriser l'établissement de garderies en milieu de travail. Ces garderies pourront bénéficier des subventions d'aménagement et d'équipement; de plus, les enfants fréquentant ces garderies seront éligibles à l'aide financière.

En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral rembourse aux gouvernements provinciaux 50% des frais des services sociaux, y compris les services de garde, dispensés aux personnes nécessiteuses. En 1972, ce programme a été élargi pour encourager la mise sur pied de garderies. Le gouvernement fédéral partage aussi les frais d'équipement, de matériaux et les autres dépenses d'exploitation. La contribution financière du gouvernement du Québec pour les garderies se trouve

donc diminuée de moitié à la condition évidemment que les subventions du provincial soient versées conformément aux normes du gouvernement fédéral. Ces normes sont très restrictives et continuent à associer les services de garde à des services d'aide sociale.

Evaluation quantitative du programme

- Subventions aux garderies

Depuis le début du programme jusqu'au mois de mars 1975, une cinquantaine de garderies ont reçu des subventions d'équipement ou d'aménagement.

En fait, 31 nouvelles garderies et 22 anciennes garderies ont reçu une subvention qui a été agréée par le ministère des Affaires sociales; ces garderies peuvent ne pas avoir encore le montant en main, car il semble qu'il y ait d'interminables délais entre le moment où le ministère accorde la subvention et le moment où la garderie reçoit effectivement l'argent.

Si on suppose une moyenne de $4,000.00 par garderie, on peut estimer les sommes à $204,000.00.

- Aide financière aux parents

Au 31 mars 1975, le ministère des Affaires sociales avait versé une somme de $1,115,052. pour l'aide financière aux parents des enfants fréquentant une garderie.

Les familles bénéficiaires pour la semaine du 28 avril 1975 étaient de 1,507. Le nombre de familles bénéficiaires a augmenté continuellement depuis le début du programme: 1er septembre 1974: 332, 1er novembre 1974: 907, 1er janvier 1975: 1,083, 1er mars 1975: 1,367. Mais le programme ne touche toujours qu'une petite minorité de familles.

Evaluation qualitative du programme

Les réactions et commentaires au programme de garderies du ministère des Affaires sociales ont été fort nombreux.

- Enquête du Conseil du statut de la femme

Une enquête du Conseil du statut de la femme auprès d'une centaine de garderies a permis de recueillir plusieurs commentaires. Tout d'abord, plusieurs garderies se plaignent que les

notes de crédit du gouvernement leur parviennent avec beaucoup de retard, ce qui leur cause évidemment des problèmes financiers. Le fait que les notes de crédit sont d'abord envoyées aux parents contribue fortement à ce retard. Plusieurs garderies ont aussi constaté que l'échelle d'éligibilité à l'aide financière exclut beaucoup de familles qui, en fait, n'ont pas les moyens de payer $25.00 ou $30.00 par semaine pour chaque enfant. Les administrateurs de garderies ont aussi remarqué un manque d'information au sujet du programme; ils se plaignent également des difficultés de communications avec le ministère responsable.

- S.O.S. Garderies

Un nombre important de garderies à but non lucratif se sont regroupées en décembre 1973 pour former S.O.S. Garderies.

Selon S.O.S. Garderies, le système du gouvernement empêche les garderies de fonctionner sur une base permanente; en effet, les garderies voient leurs revenus fluctuer chaque fois qu'un enfant est absent, surtout lorsqu'elles se situent en milieu défavorisé.

Le groupement S.O.S. Garderies estime que le coût d'opération d'une garderie est de $8.00 par jour et non $6.00 comme l'estime le ministère des Affaires sociales. S.O.S. Garderies demande que le montant de $40.00 par semaine soit réparti comme suit: 1. un taux fixe de $15.00 par semaine par enfant que le ministère verserait aux garderies à but non lucratif au début de chaque année fiscale, selon le nombre de places allouées par le permis du ministère des Affaires sociales; 2. un taux variable de $25.00 par semaine par enfant partagé entre les parents et le ministère selon une échelle de revenus. Le ministère devrait verser sa part directement aux garderies au nom des parents, au début de chaque trimestre; les ajustements en plus ou en moins seraient faits à la fin de chaque période. L'échelle proposée par S.O.S. Garderies tient compte du nombre de personnes dans la famille.

Le programme de S.O.S. Garderies permettrait aux garderies de fonctionner avec plus d'assurance et de planifier leurs activités à court et à moyen terme.

- En conclusion

Le programme du ministère des Affaires sociales entraîne

pour les garderies de constantes fluctuations de revenus (enfants malades ou absents), surtout lorsqu'elles se situent en milieu défavorisés. C'est donc dans les quartiers à faibles revenus qu'il est le plus difficile de maintenir une garderie en opération, alors que ces quartiers étaient jugés prioritaires par le ministère des Affaires sociales.

On peut se demander s'il est normal que, dans le cas de familles monoparentales, on demande à l'ami ou à l'amie du chef de famille partageant le même toit, produire ses propres rapports d'impôts pour juger de l'admissibilité de l'enfant au programme d'aide. La charge totale de l'enfant ne revient pourtant qu'au chef de famille.

Le programme du ministère des Affaires sociales ne contient aucune disposition favorisant l'implantation de garderies dans telle ville ou tel quartier. La répartition régionale actuelle indique cependant qu'un effort devrait être fait dans ce sens. (voir tableau 3) Les initiatives pour l'ouverture de nouvelles garderies doivent venir d'individus ou de groupes, mais le ministère ne fait rien pou susciter ou encourager ces initiatives.

Il semble aussi que les délais entre la première demande pour l'obtention d'un permis et l'ouverture de la garderie soient interminables (parfois 6 mois). L'ouverture d'une garderie requiert une incorporation (Institutions financières), un permis du ministère du Travail et de la main d'oeuvre, un permis municipal et un permis du ministère des Affaires sociales. Les démarches administratives sont donc très longues.

Il semble également que le ministère des Affaires sociales, pour des raisons de rentabilité, favorise les demandes de permis pour des garderies dont la capacité excèdera 30 et sera de préférence aux environs de 50.

Le ministère des Affaires sociales a formé depuis quelques mois un comité avec le ministère de l'Education pour étudier les possibilités d'utiliser des locaux scolaires non affectés pour des garderies. Ce comité étudie aussi la question de la formation du personnel des garderies. Actuellement, il semble qu'une enseignante qui travaille quelques années dans une garderie ne voit pas ces années de travail reconnues comme expérience lorsqu'elle retourne à l'enseignement régulier. Une telle situation indique

qu'une coopération avec le ministère de l'Education est urgente.

Il faut enfin noter que la question des garderies est partagée entre plusieurs directions et plusieurs services au ministère des Affaires sociales; cette situation ne peut qu'engendrer des problèmes et créer d'inutiles lourdeurs administratives.

SOLUTIONS POSSIBLES

UN SERVICE DE GARDE "IDEAL" AU QUEBEC

Les chiffres précédents nous permettent de constater un écart important entre l'offre et la demande pour des services de garde au Québec. Cet écart serait encore plus grand si on considérait aussi la demande potentielle représentée par le nombre de personnes qui dans des circonstances financières ou sociales différentes, ou s'il existait d'autres modes de garde, seraient susceptibles de recourir à ce service.

On doit donc se demander à quels besoins un service de garde idéal devrait répondre, pour ensuite préciser ce que ce service devrait être.

Besoins des enfants

Un service de garde idéal doit prioritairement répondre aux besoins des enfants. Les garderies ont d'abord été considérées comme service social s'adressant aux enfants défavorisés. Par conséquent, la garde de jour avait dans le passé une connotation péjorative d'assistance publique qui heureusement est en train de se dissiper.

Aujourd'hui encore, on ne peut nier à un service de garde une fonction protectrice. Mais cette fonction s'est considérablement élargie pour inclure de façon de plus en plus prioritaire une fonction éducative. Ceci suppose évidemment des locaux assez grands et bien aménagés de même qu'un équipement varié et adapté à l'enfant, lui permettant de développer ses goûts et sa créativité. Les besoins éducatifs de l'enfant exigent aussi que le personnel soit en nombre suffisant et bien qualifié.

A l'enfant provenant d'une famille de petite taille, la garderie offrira un contact avec d'autres enfants et lui permettra de développer sa sociabilité.

La garderie offrira à l'enfant des jouets et des jeux éducatifs plus variés que la plupart des foyers ne peuvent le faire.

La garderie permettra à l'enfant de famille démunie d'obtenir l'alimentation saine et équilibrée, qui est nécessaire pour son développement physique et intellectuel.

Besoin des mères

Idéalement, les services de garde devraient répondre aux besoins des familles, mais actuellement, on doit plutôt parler des besoins des mères, car elles sont encore considérées comme les principales responsables des enfants.

Il existe un droit qui devrait être accordé sans discrimination à toutes les femmes, quel que soit leur statut socio-économique: c'est le droit de choisir librement entre demeurer au foyer et travailler à l'extérieur. Un tel choix suppose donc des services de garde adéquats pour tous les enfants d'âge préscolaire. Ces services peuvent être des garderies de jour, des garderies en milieu familial, des garderies en milieu de travail, des garderies en milieu scolaire, etc... L'absence de tels services peut obliger cer-

taines femmes à choisir entre la maternité et le travail; ces choix devraient pourtant s'exercer simultanément, et non l'un par opposition à l'autre.

Un libre choix suppose également que les seules considérations financières ne doivent pas constituer un empêchement à exercer ce droit. Les services de garde doivent être également accessibles à tous; ils doivent donc être financés entièrement par l'Etat, ou financés par les parents, mais selon leur capacité de payer.

Le choix doit être aussi exercé de façon égale dans toutes les régions du Québec. Ceci suppose des services de garde établis dans toutes les régions selon l'importance des besoins.

Un service de garde offrant un véritable choix entre le travail au foyer et le travail à l'extérieur doit aussi prévoir des disponibilités pour les enfants d'âge scolaire. Ces derniers peuvent avoir besoin de garde à l'heure du midi ou après les heures de classe. Ces services pourraient être offerts en milieu scolaire, mais aussi dans les mêmes centres que pour les enfants d'âge préscolaire.

Un service de garde adéquat doit aussi répondre aux besoins, exprimés ou non, des familles où un seul parent travaille. La personne qui s'occupe des enfants peut avoir besoin de faire garder ses enfants de façon occasionnelle, que ce soit pour faire des courses, pour une visite chez le médecin, pour suivre un cours, etc..., ou simplement pour se reposer. Un service de garde idéal devrait donc offrir cette possibilité, encore sans discrimination selon les moyens financiers des parents, ou selon la région qu'ils habitent.

Un service de garde adéquat doit, de plus, répondre aux besoins des chefs de familles monoparentales. Ces besoins peuvent être réguliers et à temps plein, si la personne travaille; ces besoins peuvent aussi être occasionnels ou à temps partiel si la personne ne travaille pas.

Les services de garde devraient donc être disponibles pour tous, de façon occasionnelle et irrégulière, ou encore de façon régulière à temps partiel ou à temps plein. Ils doivent de plus répondre aux besoins réguliers mais temporaires, dansle cas de maladie ou d'invalidité de la personne qui s'occupe des enfants.

Ce besoin entraînera donc que certains services soient disponibles jour et nuit.

Besoins de la société

Un service de garde idéal répondra aussi à des besoins de la société. Des services adéquats pour l'enfance pourront entraîner une hausse du taux de natalité. Le gouvernement, en augmentant ses dépenses pour les services de garde, constatera probablement une diminution des coûts de l'aide sociale (les femmes ayant plus de facilité pour travailler); les coûts futurs de l'aide sociale pourront aussi être diminués, car les enfants ne seront plus élevés dans l'idée que l'aide sociale est un mode de vie acceptable (des études américaines ont en effet démontré que "l'acceptabilité" de l'aide-sociale est fortement transmise, des parents aux enfants).

Les dépenses pour le placement des enfants en foyers nourriciers pourront aussi être diminuées, plus de femmes ou de parents ayant les possibilités de garder leurs enfants. Cette possibilité pour les parents de garder leurs enfants n'est évidemment pas avantageuse uniquement pour l'Etat, mais aussi et surtout pour les enfants et les parents.

Besoins des administrateurs de garderies

Pour les administrateurs de garderies, un service de garde idéal signifiera les moyens d'engager du personnel qualifié, en nombre suffisant, les moyens de planifier à court et à moyen terme leurs activités et leurs dépenses. Il leur permettra de penser uniquement au développement, à l'éducation et à l'épanouissement des enfants dont ils ont charge plutôt qu'au moyen de payer le compte d'électricité du mois précédent.

Il signifiera pour les futurs administrateurs de garderies la possibilité d'obtenir un permis dans un délai raisonnable, la possibilité de démarrer sans engager leur crédit personnel; il leur donnera aussi l'assurance que le projet peut être envisagé sur une base permanente, et non toujours avec la crainte que les subventions cessent, etc...

Besoins des parents

Enfin, à tous les parents du Québec, un service de garde idéal pourra donner la possibilité de participer aux décisions et à l'administration des garderies. Il leur donnera l'assurance que leurs enfants reçoivent des soins et des services aussi bons ou meilleurs que ceux qu'ils pourraient eux-mêmes leur donner.

Il leur permettra surtout d'amener leurs enfants à la garderie, en pensant qu'ils favorisent un meilleur développement de leur enfant, plutôt qu'en pensant qu'ils manquent à leurs devoirs de parents.

Pour répondre à tous ces besoins, un service de garde idéal au Québec nécessite donc une intervention prioritaire de l'Etat à différents niveaux: il doit d'abord établir des normes concernant les locaux, l'équipement, le personnel, qui permettront aux garderies de remplir leur véritable fonction d'éducation de l'enfant; il doit coordonner l'établissement de garderies dans les différentes régions et villes de la province, dans les différents quartiers des villes; il doit s'assurer que partout les différents services sont offerts à la population: garderie de jour, halte-garderie, dépannage, service de nuit, etc...; il doit faciliter financièrement l'établissement des garderies; il doit assurer à toutes les garderies des possibilités de fonctionnement sans avoir à diminuer la qualité de leurs services; il doit surtout permettre à toutes les familles qui le désirent d'utiliser les services, sans contraintes financières.

AMELIORATION DE LA SITUATION ACTUELLE

Un service de garde tel que décrit au chapitre précédent serait la situation rêvée au Québec. On ne peut évidemment pas penser qu'un tel système peut être mis sur pied dès demain. Il faut donc suggérer des mesures qui permettront d'abord d'améliorer le système actuel.

La politique du ministère des Affaires sociales est présentement très limitative : les chiffres sur le nombre de familles subventionnées le démontrent clairement. Cette politique, en aidant uniquement les défavorisés, continue à donner l'idée que les garderies sont une forme d'aide sociale. De plus en plus aujourd'hui, on accepte l'idée de services de garde pour des enfants "normaux" issus de familles "normales". Un nouvel élargissement du programme serait donc nécessaire, afin de dégager l'aide pour les garderies d'une association à l'aide sociale.

Une autre façon d'élargir le programme et de considérer les garderies comme un service à toute la population serait de reconnaître aux femmes mariées le droit d'être subventionnées même si elles ne travaillent pas.

Pour faciliter le développement d'un service de garde adéquat dans tout le Québec, le ministère des Affaires sociales devrait favoriser l'établissement de garderies dans toutes les régions. Dans plusieurs régions, les Centres locaux de services communautaires et les Centres de services sociaux, étant déjà en place, pourraient servir d'intermédiaire entre la population et le ministère. Il faudrait développer de façon égale tous les types de services: garde de jour, garde de nuit, halte-garderie, dépannage, etc...

Les mécanismes d'implantation d'une garderie devraient prioritairement être améliorés. Tel que mentionné précédemment, l'ouverture d'une garderie requiert l'obtention de 4 permis différents, les délais sont donc interminables. De plus, pendant cette période, un loyer doit être payé, les autorités devant le visiter avant d'accorder les permis, des salaires doivent être versés, des dépenses pour l'aménagement et le matériel doivent être faites, etc..., alors que la garderie n'a aucun revenu. Cette période en est donc une d'importantes difficultés financières qui peut obliger les gens à engager leur crédit personnel et peut aussi en décourager plusieurs. Un emprunt spécial pourrait être accordé

aux personnes désirant mettre sur pied une garderie; cette somme pourrait être remboursée par les subventions de démarrage ou d'équipement, ou selon d'autres modalités lorsque la garderie est en opération.

Le ministère devrait aussi réviser les normes concernant les locaux, le matériel et surtout le personnel des garderies. Ces normes devraient être établies de façon à ce que les garderies puissent vraiment jouer un rôle d'éducation auprès des enfants. Les "ratio" enfant-personnel doivent donc être suffisamment bas; le personnel doit être adéquatement qualifié.

Un document du ministère des Affaires sociales produit en 1972 indiquait que près de 88% du personnel des garderies n'était pas qualifié pour la garde des enfants. La situation s'est peut-être améliorée depuis, mais il est impensable que tant de personnes non qualifiées soient en charge des enfants. La coopération avec le ministère de l'Education est donc urgente. Pour aider les mères qui gardent des enfants chez elles ou qui désirent travailler dans des garderies, l'éducation permanente pourrait de plus offrir des cours spéciaux.

Concernant les locaux, de nombreuses écoles ou parties d'écoles actuellement non utilisées pourraient servir pour des garderies.

Un autre problème causé par l'actuel programme du ministère des Affaires sociales concerne le fonctionnement quotidien des garderies. Les garderies vivent une situation de totale insécurité financière : quelques enfants sont malades, les subventions ne sont pas versées, et déjà c'est le désastre. Les retards inhérents à la perception des notes de crédit rendent la situation encore plus aiguë.

Dans un premier temps, il y aurait lieu de vérifier si un montant de $6.00 par jour par enfant est suffisant pour le fonctionnement d'une garderie. On doit cependant définir "garderie" en termes de développement physique, intellectuel et social de l'enfant et non de "parking" pour les enfants. Un établissement envisagé spécifiquement en ces termes peut évidemment être plus dispendieux dû au personnel plus nombreux et mieux qualifié, dû au matériel plus varié, etc...

Il faudrait aussi trouver un moyen d'assurer aux garderies une plus grande sécurité financière. Ceci pourrait se faire par une subvention annuelle aux garderies, fonction de la capacité de chacune. Ceci pourrait aussi se faire par le versement de notes de crédit, à l'avance (sur une base trimestrielle ou autre), directement aux garderies. Les sommes versées en trop ou en moins seraient ensuite calculées et remboursées.

Les subventions gouvernementales devraient être calculées sur une base hebdomadaire ou mensuelle. Ainsi les absence occasionnelles n'affecteraient pas les budgets des garderies.

Le gouvernement pourrait aussi rendre plus accessible la garde en milieu familial. On peut de plus se demander si, peut-être par les Centres locaux de services communautaires, un inventaire et un certain enregistrement des familles gardiennes ne pourraient pas être effectués. Ce genre de service pourrait être très utile pour les parents, qui doivent souvent agir à l'aveuglette lorsqu'il s'agit de choisir une famille pour leur enfant.

Dans un tout autre ordre d'idée, les frais de garde d'enfants déductibles d'impôt devraient l'être sur une base réelle,

et non seulement un maximum de $500.00 par enfant.

Ces quelques suggestions pourraient améliorer la situation actuelle; elles ne sont cependant pas exhaustives.

L'état de la situation actuelle a clairement démontré que de nombreux problèmes existent pour ce qui a trait aux services de garde au Québec. Il est donc urgent que les autorités concernées prennent les actions nécessaires pour accorder à la population du Québec des services de garde adéquats, répondant aux besoins et accessibles à tous.

Il est temps que des services de garde adéquats soient considérés comme essentiels au Québec. Il faut donc que les actions pour les établir soient entreprises le plus tôt possible.

Mai 1975