

# **Un système public de garde d'enfants : la nouvelle frontière de l'égalité des chances**

Mémoire présenté à la  
**Commission d'étude des services de garde  
du gouvernement du Nouveau-Brunswick**

par la  
**Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-  
Brunswick Inc.**



**Coalition pour l'équité salariale  
Coalition for Pay Equity**

51, rue Williams  
Moncton (N.-B.)  
E1A 5N2  
506-855-0002  
[info@equite-equity.com](mailto:info@equite-equity.com)

Le 9 octobre 2015

## Introduction

C'est avec plaisir que la Coalition pour l'équité salariale du Nouveau-Brunswick présente un mémoire à la Commission d'étude des services de garde du gouvernement du Nouveau-Brunswick.

La Coalition pour l'équité salariale réunit 800 membres individuels et 91 organismes qui font de l'éducation et militent pour l'adoption de mesures législatives adéquates afin d'assurer l'équité salariale pour toutes les travailleuses et tous les travailleurs des secteurs public et privé.

L'équité salariale se définit comme un salaire égal pour un travail de valeur égale. Elle exige que l'on reconnaisse la valeur du travail à prédominance féminine et que l'on veille à ce qu'il soit rémunéré au même salaire que le travail à prédominance masculine.

La Coalition souhaiterait, par extension, que la participation des femmes en milieu de travail soit appuyée dans notre province. L'apprentissage et la garde des jeunes enfants sont des questions qui rejoignent bon nombre de nos intérêts.

## Notre perspective

### 1. Équité salariale pour le personnel des garderies

Comme les autres travailleuses et travailleurs fournissant des soins dans la province, les éducatrices et éducateurs en services de garde du Nouveau-Brunswick (qu'il soit question du personnel ou de la direction de programme) sont particulièrement sous-évalués et sous-payés par rapport à ceux d'autres provinces; le tableau 1 en témoigne.

**Tableau 1. Quelques données sur les centres d'éducation de la petite enfance de sept provinces au Canada, en 2012**

	Canada	Nouveau-Brunswick	Nouvelle-Écosse	Québec	Ontario	Manitoba	Alberta	Colombie-Britannique
<b>Salaires horaires moyens (ou salaires médians) (a)</b>								
Directeurs de programme	22,00 \$	15,00 \$	17,56 \$	32,64 \$	22,50 \$	24,70 \$	20,00 \$	20,83 \$
Ratio par rapport à la moyenne canadienne	100	68	80	148	102	112	91	95
Personnel de programme	16,50 \$	13,50 \$	12,84 \$	19,13 \$	17,29 \$	16,00 \$	15,33 \$	17,00 \$
Ratio par rapport à la moyenne canadienne	100	82	78	116	105	97	93	103
Ratio entre le revenu du personnel et celui du directeur	75	90	73	59	77	65	77	82

Source : Friendly et coll. (2013, p. 57-58, 66). Cette information a été fournie par des représentants du gouvernement provincial responsables de l'éducation de la petite enfance.

Remarques : a) On emploie dans la source le terme « salaire horaire moyen (médian) brut », ce qui porte à confusion puisque moyenne et médiane ne mesurent pas la même chose. Il se pourrait que certaines provinces aient fourni des salaires moyens et d'autres, des salaires médians.

b) Dans ces provinces, les chiffres s'appliquent aux enfants de 0 à 4 ans, ceux de 5 ans fréquentant des établissements pour enfants d'âge scolaire.

Lorsque la Coalition a vu le jour, en 2001, il arrivait fréquemment que des éducatrices en services de garde soient rémunérées au salaire minimum. La Coalition a fait valoir qu'il s'agissait là du parfait exemple de sous-évaluation des emplois à prédominance féminine.

En 2006, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a donc annoncé qu'il adopterait un programme d'équité salariale dans ce secteur. En collaboration avec les travailleuses et les employeurs, il a procédé à l'évaluation des emplois dans les services de garde en fonction du niveau de responsabilités, des qualifications, des conditions de travail et de l'effort requis. Les emplois associés à la garde d'enfants ont ensuite été comparés à des emplois à prédominance masculine.

Lorsque les résultats ont finalement été rendus publics, en 2012, la Coalition a constaté que les « justes » salaires calculés par le gouvernement<sup>1</sup> (tableau 2) étaient beaucoup trop bas, et ce, en raison d'une méthodologie erronée<sup>2</sup>.

**Tableau 2 : « Justes taux horaires » résultant des exercices d'équité salariale dans le secteur des services de garde au Nouveau-Brunswick**

Catégorie d'emploi	Points	Taux moyen	Juste taux horaire	Écart
<b>Secteur des services de garde – le 31 mars 2011</b>				
Administrateur/personnel d'encadrement	751	16,33 \$	14,17 \$	-2,16 \$
Personnel d'encadrement	590	13,32 \$	13,15 \$	-0,17 \$
Personnel de soutien	491	10,00 \$	12,52 \$	2,52 \$
Contremaître (comparateur masculin)	855		14,83 \$	
Préposé à l'entretien (comparateur masculin)	387		11,86 \$	

Professeure en économie et spécialiste de l'équité salariale, Ruth Rose a examiné de façon plus approfondie les résultats obtenus par le gouvernement et confirmé les inquiétudes de la Coalition. L'équité salariale

<sup>1</sup> Nouveau-Brunswick, Direction des questions féminines, *Secteur de garde d'enfants – Programme d'équité salariale 2012*. <https://www.gnb.ca/0012/Womens-Issues/PDF/Secteur%20de%20garde%20d'enfants%20-%20Rapport%202012.pdf>

<sup>2</sup> Voir : Coalition pour l'équité salariale, *Commentaires sur les résultats du programme d'équité salariale du gouvernement du Nouveau-Brunswick dans les secteurs non légiférés*, 2012. [http://www.equite-equity.com/userfiles/file/Brief\\_2012\\_pay\\_equity\\_3groups\\_FRE\(1\).pdf](http://www.equite-equity.com/userfiles/file/Brief_2012_pay_equity_3groups_FRE(1).pdf) Page consultée le 8 octobre 2015.

Un article universitaire a été publié par rapport à ce commentaire : BLANEY, E., W. JOHNSTON, L. AUCOIN et J. PERRON. « The government of New Brunswick's Pay Equity Program for Non-Legislated Sectors: A Just and Equitable Process? », *UNB Law Journal*, vol. LXV (2014), p. 353-377.

se fonde sur la comparaison de la valeur et des salaires associés à des emplois à prédominance féminine par rapport à des emplois à prédominance masculine. En l'absence d'emplois à prédominance masculine dans le secteur des services de garde, le gouvernement a utilisé deux comparateurs masculins d'autres domaines, c'est-à-dire les emplois de préposé à l'entretien et de contremaître. Rose a conclu que la rémunération des comparateurs masculins était dégonflée (11,86 \$ dans le cas du préposé à l'entretien et 14,83 \$ dans celui du contremaître) tandis que l'emploi de contremaître était surévalué (855 points) puisque sa description correspondait plus ou moins à celles de l'administrateur/personnel d'encadrement des services de garde, sauf dans la mesure où le contremaître n'avait pas, en plus, à fournir de services directs. Selon l'analyse de Rose, les justes taux horaires auraient dû être plus élevés pour tous les éducateurs et éducatrices en services de garde (tableau 3).

**Tableau 3. « Justes taux horaires » résultant des exercices d'équité salariale dans le secteur des services de garde avec un salaire de 14,56 \$ pour le préposé à l'entretien et de 24,27 \$ pour le contremaître et une réduction des points accordés au contremaître, Nouveau-Brunswick, 2012**

Catégorie d'emploi	Points	Taux moyen (a)	Juste taux horaire	Écart
<b>Secteur des services de garde</b>				
Administrateur/personnel d'encadrement	751	16,33 \$	24,27 \$	7,94 \$
Personnel d'encadrement	590	13,32 \$	19,97 \$	6,65 \$
Personnel de soutien	491	10,00 \$	17,33 \$	7,33 \$
Contremaître (comparateur masculin)	751		24,27 \$	
Préposé à l'entretien (comparateur masculin)	387		14,56 \$	

Remarque : a) Les taux moyens sont ceux applicables en date du 31 mars 2011 dans le cas des trois premiers secteurs, et en date du 31 mars 2013 dans celui des résidences communautaires, tandis que notre évaluation des justes taux s'applique à 2012. Ces différentes dates doivent être prises en compte lorsque les rajustements salariaux sont déterminés.

Le gouvernement a promis de réviser sa méthodologie d'équité salariale. La Coalition tient à souligner que le système de garde d'enfants du Nouveau-Brunswick doit être fondé sur de justes salaires, établis selon une méthodologie d'équité salariale exacte.

Il s'agira là d'une pierre angulaire dans l'établissement d'un système de garde d'enfants cohésif de qualité, les salaires du personnel constituant un indicateur de la qualité des services de garde. Des salaires plus élevés attireront en effet des travailleurs qualifiés et réduiront le roulement de personnel.

Les salaires actuels dissuadent les gens de suivre une formation en services de garde et ne répondent pas davantage aux attentes de ceux qui en suivent une. Les travailleuses et travailleurs qualifiés acceptent souvent, après

quelques années seulement dans le domaine, des emplois mieux payés dans d'autres secteurs.

En cherchant à contenir les coûts, le Nouveau-Brunswick se positionne en fait en faveur de faibles salaires et d'exigences peu élevées en matière de formation. Une étude a d'ailleurs montré que « parmi sept provinces, c'est au Nouveau-Brunswick et en Alberta que les exigences quant à l'éducation et à la formation des éducateurs en services de garde et soignants sont les plus faibles. Dans les deux cas, à peine le quart des employés d'un centre doivent avoir suivi une formation précise d'un an après l'obtention de leur diplôme d'études secondaires (ce qui correspond à 13 années d'études). En Nouvelle-Écosse et en Colombie-Britannique, le niveau d'études est à peu près le même, mais au moins la moitié du personnel doit posséder cette qualification. Au Québec, en Ontario et au Manitoba, on exige au minimum l'équivalent de 14 années d'études. Au Québec et au Manitoba, deux tiers du personnel doivent remplir ce critère, tandis qu'en Ontario, au moins une personne dans chaque groupe doit être qualifiée »<sup>3</sup> [traduction].

En 2012, une jeune éducatrice en services de garde a exprimé son désespoir dans une lettre à la rédaction. Après avoir investi 18 500 \$ en droit de scolarité pour suivre le programme Soins aux enfants et aux jeunes au CompuCollege et avoir travaillé pendant quelques années dans d'autres services de prestation de soins, elle avait décidé de se lancer dans le domaine des services de garde : « J'ai alors connu le problème de travailler pour 9,25 \$ de l'heure avec une prime horaire de 2,25 \$, pour un total de 11,50 \$ de l'heure. La prime que je recevais était la plus basse parce que mon programme ne répondait pas aux exigences gouvernementales pour la prime plus élevée, de 4 \$. Donc, malgré tous mes efforts pour obtenir mon diplôme, je me retrouvais à travailler dans un domaine qui ne me permettait même pas de payer mes factures de base parce que le salaire était moindre! Je suis maintenant à l'étape suivante de ma vie : mon fils a sept mois, et mon fiancé et moi ne réussissons pas à trouver le moyen de payer nos factures si je retourne travailler à un salaire si bas. Nous avons plus de dépenses, et ça coûte 185 \$ par semaine pour faire garder un enfant de moins de deux ans, ce que notre budget ne nous permet absolument pas<sup>4</sup>. »

## **2. Les services de garde en tant qu'infrastructure sociale**

Les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants constituent une forme d'infrastructure sociale. À l'instar des routes qui facilitent le commerce et le transport des biens, les services de garde aident les familles et facilitent la participation des femmes au marché du travail. Lorsque les femmes travaillent, elles deviennent plus indépendantes financièrement, peuvent

---

<sup>3</sup> R. Rose, 2014, en référence à une étude de : FRIENDLY, Martha, Shani HALFON, Jane BEACH et Barry FORER. *Early childhood education and care in Canada 2012*, Toronto, Childcare Resource and Research Unit, 2013. Révisé en décembre 2013. Site Web : [www.childcarecanada.org](http://www.childcarecanada.org)

<sup>4</sup> S. Gauthier, « Équité salariale : le gouvernement doit agir », *L'Étoile Provinciale*, 9 février 2012, p. P4.

investir dans leur propre éducation et celle de leur famille et peuvent compter sur des régimes de retraite appropriés pour leurs vieux jours.

À ce jour, le gouvernement du Nouveau-Brunswick n'investit que très peu dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants : 1,519 \$ par place en garderie agréée, comparativement à une moyenne nationale de 3,558 \$<sup>5</sup>.

Une étude de 2012 a montré que le faible coût des services de garde au Québec avait permis, en 2008 seulement, à quelque 70 000 mères de plus de trouver un emploi<sup>6</sup>. D'autres études ont mené à des conclusions similaires. Dans le cas du Nouveau-Brunswick, on pourrait soutenir que d'investir dans les services de garde aiderait non seulement les jeunes familles, mais pourrait aussi réduire leur exode vers d'autres provinces.

À l'opposé, l'absence de services de garde abordables risque non seulement d'avoir un effet négatif sur la participation des jeunes mères au marché du travail, mais aussi d'influer négativement sur la génération de leur propre mère. En 2014, plus de 80 000 femmes ont quitté le marché du travail au Canada, inversant la tendance antérieure de participation féminine en constante augmentation. Ces femmes étaient pour la plupart âgées de 40 à 54 ans. Cherchant à expliquer le phénomène, l'économiste Toby Sanger a souligné que le coût élevé des services de garde d'enfants, les besoins des familles en matière de soins aux aînés et aux autres personnes à charge et un important écart salarial tendaient à réduire la participation des femmes au marché du travail<sup>7</sup>.

Les avantages économiques de services de garde accessibles et abordables ont été calculés maintes fois déjà. Les chercheurs estiment par exemple que le faible coût des services de garde a permis un accroissement de l'ordre de 5,1 milliards de dollars du PIB du Québec en 2008, grâce à la participation accrue des femmes au marché du travail<sup>8</sup>. Les services de garde représentent donc clairement un investissement et non une dépense.

### **3. Vers un modèle de prestation public**

Comme démontré au point 1, les éducatrices et éducateurs en services de garde subventionnent l'actuel système, morcelé, par leurs faibles salaires. Il est évident que ce n'est qu'en continuant de verser de bas salaires à leur personnel que les services de garde privés parviennent à enregistrer un

---

<sup>5</sup> *Early Childhood Education and Care in Canada 2014*, Childcare Resource and Research Unit.

<sup>6</sup> P. Fortin, L. Godbout et S. St-Cerny, « L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux », Chaire de recherche en fiscalité et finances publiques, 2012.

<sup>7</sup> T. Sanger, « Why Are Canadian Women Leaving the Labour Force In Record Numbers? », *HuffPost Business*, 8 octobre 2014. [http://www.huffingtonpost.ca/toby-sanger/canadian-women-workforce\\_b\\_6818522.html](http://www.huffingtonpost.ca/toby-sanger/canadian-women-workforce_b_6818522.html)

<sup>8</sup> P. Fortin, L. Godbout et S. St-Cerny, 2012. *Ibid.*

profit. Mentionnons par ailleurs que le système actuel n'encourage pas le recrutement de personnel qualifié.

La Coalition pour l'équité salariale recommande que le gouvernement du Nouveau-Brunswick passe graduellement à un système public de garde d'enfants. Cela ne saurait, bien sûr, être fait en fonction des groupes d'âge (les centres de garde risquant alors de se trouver aux prises avec les groupes d'âge dont la garde s'avère la plus coûteuse, c'est-à-dire les bébés et bambins).

L'objectif peut sembler inatteignable, mais le Nouveau-Brunswick a déjà, dans les dernières années, connu ce genre de transition d'envergure. La maternelle relevait auparavant de services de garde privés. En 1991, ceux-ci ont été intégrés au système scolaire public. La transition a été opérée sur huit ans, ce qui a donné le temps au personnel d'acquérir les qualifications nécessaires et au gouvernement provincial, d'augmenter les salaires.

Avant cela, le gouvernement de Louis J. Robichaud avait déjà instauré une autre transition d'envergure. Le système d'éducation du Nouveau-Brunswick était alors une véritable mosaïque composée de plus de 300 districts scolaires municipaux/de comtés. Ceux-ci ne bénéficiaient pas d'un financement égal, du fait qu'ils dépendaient de la capacité de la population locale à payer par ses impôts; il en résultait une qualité variable à l'échelle de la province. Dans un geste audacieux, le gouvernement a créé un système de financement unique et centralisé à partir des impôts qui lui étaient versés, système qui permettrait un financement égal de l'éducation dans l'ensemble de la province. Le nombre de districts scolaires a, en fin de compte, été réduit à 33, tandis que les salaires des enseignants étaient uniformisés.

Nous devons créer un système public pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants financé par le gouvernement provincial et auquel contribuerait, idéalement, le gouvernement fédéral, les frais que doivent déboursier les familles se trouvant plafonnés. Il devrait y avoir, comme c'est le cas dans le domaine de l'éducation, des normes provinciales et une garantie de qualité des services. Il devrait y avoir, conformément aux valeurs d'éducation publique, une dualité, au sens où les parents pourraient choisir s'ils enverront leurs enfants dans une garderie de langue anglaise ou française, comme ils le font à l'heure actuelle.

Afin d'assurer la participation du public à la prise de décisions, il semble que les conseils scolaires régionaux soient les mieux placés pour assumer la responsabilité de mise sur pied et de gestion des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Les services de garde pourraient être la nouvelle frontière de l'égalité des chances : un système public provincial bien financé pourrait donner accès à des services de garde abordables de qualité dans toute la province, faciliter

la pleine participation des femmes et des hommes au marché du travail, aider les jeunes familles, garantir de justes salaires aux éducateurs en services de garde et, c'est là le plus important, donner aux enfants du Nouveau-Brunswick les meilleures occasions d'apprentissage préscolaires qui soient.

## **Nos recommandations**

Utiliser une méthodologie d'équité salariale exacte et valide pour réévaluer les postes d'éducateur en services de garde et de directeur et ajuster les salaires en conséquence.

N'accroître les exigences en matière de formation que si de justes salaires sont offerts aux éducateurs en services de garde ainsi qu'aux directeurs.

Investir au moins autant par place en garderie agréée que la moyenne nationale, soit 3,558 \$.

Passer, graduellement, à un système public pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, financé par le gouvernement provincial et auquel contribuerait, idéalement, le gouvernement fédéral.

Plafonner le prix demandé aux familles à mesure que le gouvernement accroît son financement.

Confier la responsabilité d'établissement et de prestation des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants aux conseils scolaires régionaux.

Travailler avec le gouvernement fédéral à l'atteinte de l'objectif que constituent des services de garde de qualité accessibles et abordables.