

Examen thématique de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants de l'OCDE

Document de base sur le Canada

Gillian Doherty

Consultante en services de garde à l'enfance
Professeure adjointe, Université de Guelph

Martha Friendly

Coordonnatrice, *Childcare Resource and Research Unit*
Adjointe supérieure de recherche, Université de Toronto

Jane Beach

Consultante en services de garde à l'enfance

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada (2003)

Table des matières

Remerciements	9
Résumé	11
Préambule	19
Méthodologie	19
Survol du rapport	20
Section 1 : Contexte	23
• Survol du Canada	23
• Les SÉGE au Canada – entrée en matière	26
• Démographie, économie et tendances sociales	27
• Bref historique des SÉGE au Canada	30
• Rôles et responsabilités des SÉGE	34
• Survol des SÉGE au Canada	39
• Congés pour des raisons familiales	47
• Autres services de soutien à la famille et à l'enfant	48
Section 2 : Préoccupations au chapitre des politiques	51
Partie A : Qualité	51
• Introduction	51
• Buts et objectifs associés à la qualité	51
• Évaluation de la qualité dans les programmes de SÉGE canadiens	53
• Efforts pour améliorer la qualité des services éducatifs et de garde à l'enfance	55
Partie B : Accessibilité	58
• Introduction	58
• Places disponibles	59
• Admissibilité et abordabilité	62
• Pertinence	66
• L'accessibilité par des clientèles particulières aux SÉGE	67
• La demande en matière de SÉGE	70
• Stratégies pour accroître l'accessibilité	71

Section 3 : Approches stratégiques	73
Partie A : Réglementation	73
• Introduction	73
• Réglementation des SÉGE dans le système d'éducation	73
• Réglementer les SÉGE par le biais de la loi sur les services de garde	75
• Surveillance et application des règlements	84
• Types de SÉGE non réglementés	85
• Tendances en matière de réglementation	86
Partie B : Dotation en personnel	87
• Introduction	87
• Formation, agrément et perfectionnement professionnel	87
• Niveau de rémunération	92
• Une question de professionnalisme	95
• Question en matière de ressources humaines	96
Partie C : Contenus des programmes et mise en œuvre	100
• Introduction	100
• Programmes d'études	100
• Approches pédagogiques	101
• Évaluation de l'efficacité du programme	102
• Reconnaître et mettre en valeur la diversité des enfants	102
• Les transitions en SÉGE	103
• Possibilités offertes aux provinces et aux territoires de discuter ensemble des SÉGE	104
Partie D : Participation des familles et soutien à la famille	105
• Introduction	105
• Participation des familles	105
• Soutien familial	108
• Le rôle de la collectivité	113
Partie E : Financement des SÉGE	114
• Introduction	114
• Maternelle	115
• Services de garde réglementés	116
• Modes de garde d'enfants non réglementés	123
• Programmes fédéraux destinés à des populations spécifiques	124
• Financement versé à l'infrastructure des SÉGE	127

Section 4 : Données, évaluation et recherches	129
• Introduction	129
• Recherches et données disponibles	129
• Lacunes au plan de l'évaluation, des données et de la recherche en matière de SÉGE	136
Section 5 : Mot de la fin	137
• Les SÉGE en tant qu'une composante des services de soutien destinés aux jeunes enfants et à leurs familles	137
• Caractéristiques marquantes des SÉGE au Canada	137
• Initiatives remarquables	141
• Tendances	142
• Défis pour l'avenir	143
Glossaire	145
Liste des acronymes	151
Bibliographie	153
Annexes	163
• Colombie-Britannique	165
• Manitoba	181
• Île-du-Prince-Édouard	195
• Saskatchewan	208

Liste des tableaux

1.	Capitales et populations provinciales et territoriales, 2001	25
2.	Nombre total d'enfants par groupe d'âge, 1992, 1995, 1998, 2001 – Canada (arrondis au 1000)	28
3.	Maternelle fréquentée par les enfants l'année précédant leur première année scolaire, 2001	42
4.	Maternelle fréquentée par des enfants de moins de cinq ans, 2001	43
5.	Comparaison entre la maternelle offerte au cours de l'année précédant la première année scolaire et les services de garde régis	45
6.	Disponibilité des places en garderie, enfants 0 – 6 ans, 2001	61
7.	Tarif moyen mensuel, garderie à temps plein, 1998	62
8.	Seuils d'admissibilité aux subventions pour frais de garde, montants des subventions et tarifs moyens en garderie autorisée, 2001	64
9.	Accès à des SÉGE autochtones, 2001	69
10.	Population d'enfants âgés de zéro à six ans dont la mère est active sur le marché du travail et nombre de places en garderie autorisée destinées à ce groupe d'âge, dans dix provinces, 1992, 1995, 1998, 2001	71
11.	Réglementation des garderies recevant des enfants de moins de six ans, 2003	77
12.	Réglementation des services de garde en milieu familial, 2003	81
13.	Rôles du personnel et formation exigée dans les différentes types de SÉGE, 2002	88
14.	Rémunération annuelle des enseignantes dans les écoles publiques, des éducatrices en garderie, des responsables de garde en milieu familial et du personnel affecté aux programmes d'aide préscolaire aux Autochtones	94
15.	Prestations fédérales de congé parental, 2002	109
16.	Aide financière fédérale versée aux familles qui ont des enfants, 2002	113
17.	Estimation des dépenses pour la maternelle, 2001	116
18.	Attribution par enfant de zéro à douze ans pour une place dans un service de garde réglementé, par province et territoire, 1992, 1995, 1998, 2001 (en dollars 2001 arrondis)	119

19. Attribution par place dans un service de garde réglementé, par province et territoire, 1992, 1995, 1998, 2001 (en dollars 2001 arrondis)	120
20. Répartition proportionnelle de l'attribution des provinces et des territoires aux SÉGE destinés aux enfants de zéro à douze ans, par différentes catégories de dépenses, par province et territoire, 2001	121
21. Financement fédéral des SÉGE destinés aux enfants autochtones, 2001-2002	125

Remerciements

Il n'aurait pas été possible de produire ce document de base sur les services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada (SÉGE) sans l'appui et les conseils du comité de révision et d'orientation. Nous remercions à

Monsieur Grant Doak
Directeur général
Politique et planification
Ministère des Services à la famille et de l'Habitation du Manitoba

Monsieur Ross Ezzeddin
Analyste principal
Groupe de la politique sur les enfants
Développement des ressources humaines Canada

Monsieur Don Fairbairn
Directeur général
Direction des relations intergouvernementales
Ministère des Ressources communautaires et de l'Emploi de la Saskatchewan

Madame Kathleen Flanagan Rochon
Directrice
Secrétariat à l'enfance
Ministère de la Santé et des Services sociaux, Île-du-Prince-Édouard

Madame Monica Lysack
Coordonnatrice des services intégrés à la petite enfance
Direction des services de garde à l'enfance
Ministère des Ressources communautaires et de l'Emploi de la Saskatchewan

Madame Barbara Moran
Directrice par intérim
Groupe de la politique sur les enfants
Développement des ressources humaines Canada

Madame Jan Sanderson
Directrice
Healthy Child Manitoba

Madame Susan Walker
Direction des services de garde à l'enfance
Ministère des Services communautaires, des Services aux Autochtones et des Services aux femmes de la Colombie-Britannique

Nous voulons également remercier les personnes suivantes non seulement pour l'information fournie au cours de la rédaction de ce rapport, mais également pour avoir lu la première ébauche de notre rapport et avoir contribué de leurs suggestions et remarques éclairées :

Madame Jane Bertrand
Atkinson Centre for Social and Child Development
Ontario Institute for Studies in Education-University of Toronto

Monsieur Richard Budgell
Programme d'éducation préscolaire aux Autochtones en milieu urbain et dans le Grand Nord
Santé Canada

Madame Gyda Chud
Présidente de la Table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance
Collège communautaire de Vancouver

Monsieur Gordon Cleveland
Département d'économie et de management
Université de Toronto

Monsieur Carl Corter
Institute of Child Study
Ontario Institute for Studies in Education-University of Toronto

Madame Sharon Hope Irwin
Trait d'union – Réseau national pour l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux

Madame Rianne Mahon
Institute of Political Economy
Université Carleton

Monsieur John Staple
Directeur des services éconiques
Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants

Enfin, nous tenons à remercier sincèrement et à souligner la contribution remarquable du personnel du Childcare Resource and Research Unit de l'Université de Toronto: Madame Michelle Turiano, Madame Jennifer Cho et Madame Cindy Murray.

Résumé

Ce document de base a été commandé par le gouvernement du Canada dans le cadre de la participation canadienne à l'Examen thématique de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, réalisé pour le compte de l'OCDE. L'objectif du document est de dresser le portrait, à l'échelle pancanadienne ou nationale, de la situation des services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) au Canada.

Le contexte canadien

La plupart des régions du Canada sont peu peuplées et la majorité des trente millions d'habitants vit près des frontières étatsuniennes. Les populations autochtones du Canada et les vagues successives d'immigrants qui ont foulé son sol sont reflétées dans la société pluraliste que représente le Canada moderne. Les principales tendances démographiques et sociales actuelles à avoir des répercussions sur les SÉGE sont notamment : (1) le déclin du taux de natalité de la population dans son ensemble; (2) le nombre élevé d'immigrants dont une forte proportion provient de pays non européens; (3) le taux d'activité élevé des mères de jeunes enfants; (4) la proportion grandissante de familles monoparentales avec de jeunes enfants; (5) les taux significatifs de pauvreté infantile; (6) l'incidence accrue des heures de travail non traditionnelles; et (7) le taux de natalité élevé dans les communautés autochtones et leur migration vers les centres urbains.

La description des services et des programmes canadiens de SÉGE portent sur quatorze territoires différents, sur une diversité de services, sur beaucoup de modes de gouvernance et sur une panoplie d'objectifs. La situation des SÉGE au Canada est le résultat, dans une certaine mesure, du modèle d'organisation politique canadienne, à savoir le modèle fédératif. Dans le système fédéral canadien, la définition des rôles et des responsabilités en matière de services éducatifs et de garde à l'enfance repose fondamentalement sur les arrangements qui interviennent entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires.

Le Canada n'est pas doté d'une politique nationale ni d'une approche nationale en matière de SÉGE. Il n'existe pas non plus de loi nationale sur les SÉGE. Au Canada, l'éducation, la santé et les services sociaux sont des domaines qui ne relèvent pas directement du gouvernement fédéral (sauf dans le cas des programmes sociaux destinés aux peuples des Premières nations vivant sur des réserves)¹. Toutefois, historiquement, le Canada a joué un rôle de premier plan dans le façonnage de ces domaines de compétences et de responsabilités provinciales et territoriales par l'entremise de son pouvoir de dépenser. Le gouvernement fédéral ne finance pas l'éducation publique (qui est financée par les provinces et les territoires et, dans certains cas, par les municipalités) et il n'y

¹ Une réserve consiste en un territoire géographique défini, assujéti à la loi fédérale sur les Indiens, et dont l'utilisation est exclusivement réservée aux peuples des Premières nations (que l'on appelait auparavant les Indiens).

a pas de ministère national de l'éducation. Actuellement, le transfert de fonds aux provinces et aux territoires, qui se fait par l'intermédiaire du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), un programme de financement intergouvernemental, est le rôle principal qu'assume le gouvernement fédéral au chapitre des SÉGE. Une nouvelle entente entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, intervenue en mars 2003, constitue la première initiative intergouvernementale portant spécifiquement sur la garde des enfants.

La presque totalité des SÉGE relève de la compétence des provinces et des territoires. Chaque province et chaque territoire a son programme de services de garde à l'enfance assorti d'une réglementation, de mécanismes de financement et de politiques. Les jardins d'enfants et les prématernelles en font partie lorsqu'ils sont réglementés. Par ailleurs, chaque province et chaque territoire est aussi doté d'un programme distinct pour la maternelle.

Dans ce rapport, notre examen des SÉGE au Canada s'articule autour de trois catégories :

- Les SÉGE en vertu du système d'éducation publique (maternelle);
- Les SÉGE en vertu de la loi sur les services de garde à l'enfance (garderies, services de garde en milieu familial réglementés, services de garde scolaire dans une majorité de provinces et de territoires et, dans certaines provinces/territoires, prématernelles ou jardins d'enfants offerts à mi-temps);
- Les modes de garde non réglementés.

Les congés de maternité et les congés parentaux payés, ainsi que l'éducation publique, s'inscrivent dans le cadre des SÉGE. Le gouvernement fédéral finance en partie les congés de maternité et les congés parentaux, mais leur durée et leurs modalités d'application sont fixées par les provinces/territoires. Prises séquentiellement, les prestations de maternité et parentales couvrent près d'une année complète de congé pour les nouveaux parents admissibles. L'éducation publique relève, quant à elle, complètement des provinces et des territoires. Quelques autres programmes sociaux importants ont des répercussions sur les enfants et les familles. Les services de santé, tout en étant de compétence provinciale/territoriale, s'inscrivent dans un cadre stratégique national et sont financés par l'État. Les jeunes enfants, de façon générale, ont accès aux services de santé dont ils ont besoin. En vertu de la Prestation nationale pour enfants (PNE), introduite à la fin des années 1990, les familles à faible revenu admissibles ont droit à un supplément de revenu. Les programmes d'aide sociale, de sécurité du revenu et de logement relèvent quant à eux de la compétence des provinces et des territoires.

Préoccupations en matière de politique : qualité et accessibilité

Qualité

Au Canada, les buts des SÉGE sont multiples. À la maternelle, comme dans les jardins d'enfants et les prématernelles, partout au pays, on vise principalement le développement de l'enfant. En revanche, à savoir si le but premier des services de garde est le développement de l'enfant ou une mesure de soutien à l'employabilité des parents ou une combinaison de ces deux objectifs dépend de la province ou du territoire.

Au plan conceptuel, la notion de qualité des SÉGE a tendance à être associée au rôle qu'ils jouent dans la préparation des enfants à l'école. On a peu de données spécifiques relativement à la qualité des services offerts en maternelle au Canada. Par ailleurs, la recherche sur les services de garde réglementés démontre que les services offerts en garderie (installations) et en milieu familial réglementé sont généralement prodigués par des adultes sensibles qui protègent la santé et la sécurité des enfants. Toutefois, beaucoup de ces services n'exposeraient pas les enfants aux types d'expériences éducatives requises pour stimuler leur développement (Goelman, Lero, Doherty, LaGrange et Tougas, 2000; Doherty, Lero, Goelman, Tougas et LaGrange, 2000a). Les principales approches mises de l'avant par les gouvernements provinciaux et territoriaux en vue d'améliorer la qualité des services de garde sont les suivantes : (1) resserrement de la réglementation; (2) encouragement à la formation; (3) amélioration de la rémunération; (4) mise en œuvre ou financement de projets ou d'initiatives associés à la qualité; et (5) financement d'organisations communautaires aptes à soutenir des initiatives visant la qualité des services.

Accessibilité

Pour assurer l'accessibilité à un SÉGE, il faut satisfaire à un certain nombre de conditions : (1) avoir des places vacantes; (2) satisfaire aux critères d'admissibilité (si de tels critères existent); (3) les parents doivent avoir les moyens de déboursier les tarifs exigés (si un tarif est exigé); et (4) les services doivent être appropriés (c.-à-d. répondre à la fois aux besoins de l'enfant et à ceux de sa famille).

Toutes les provinces et tous les territoires sont dotés de maternelles à cinq ans, financées par l'État. La maternelle à quatre ans existe dans quelques provinces. Elle est habituellement destinée aux enfants de quatre ans dits à risque mais en Ontario, presque tous les enfants de quatre ans y ont accès. La maternelle est financée par l'État et tous les enfants de cinq ans dont les parents le souhaitent peuvent la fréquenter. Dans trois provinces, la fréquentation de la maternelle à cinq ans est obligatoire. En règle générale, les maternelles fonctionnent à temps partiel, parfois quelques heures par jour (habituellement deux heures et demie), parfois en alternance quelques jours par semaine. Leurs portes ferment généralement à la fin juin pour ouvrir à nouveau au début de septembre. Elles sont également fermées les jours de congés fériés et durant les journées pédagogiques. Comme la maternelle fait partie du système d'éducation publique,

les enfants qui ont des besoins particuliers y ont habituellement droit et sont généralement intégrés dans les classes régulières.

L'accès aux services de garde au Canada n'est pas un droit dans aucune province ni aucun territoire. En 2001, environ 15 % des enfants âgés de zéro à six ans au Canada avaient accès à une place dans une garderie détentrice d'un permis ou autorisée (cela comprend les places offertes à temps partiel dans les jardins d'enfants). D'autres enfants fréquentent des services de garde en milieu familial réglementés. On estime qu'ils représentent environ 20 % des services de garde réglementés visant les enfants de zéro à douze ans, mais les données relatives au pourcentage de ces places attribuées à des enfants de moins de six ans ne sont pas disponibles. Une majorité des services de garde réglementés sont privés. Il s'agit soit de services sans but lucratif et gérés par des parents, des organisations bénévoles ou des organismes sans but lucratif, soit des services privés et à but lucratif, gérés par des individus ou des entreprises. C'est principalement par le biais de subventions versées aux familles à faible revenu que toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception du Québec, financent les services de garde sur leur territoire. Au Québec, les parents déboursent sept dollars par jour pour une place dans un service de garde réglementés. Les familles à très faible revenu sont admissibles à une subvention supplémentaire. La tendance au Canada au cours des années récentes a été d'intégrer les enfants ayant des besoins particuliers dans les services de garde réguliers. Toutes les provinces et tous les territoires ont des mécanismes en place pour soutenir l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers (quoique le soutien ne soit pas toujours accessible aux enfants admissibles). Au cours de la dernière décennie, des programmes fédéraux spécifiques ont permis d'accroître l'accessibilité aux SÉGE des enfants autochtones dans les réserves et à l'extérieur des réserves.

Approches stratégiques : réglementation, dotation en personnel, contenus et mise en œuvre de programmes, participation des familles et soutien aux familles, budget et financement

Réglementation

Le concept de réglementation est différent selon qu'il s'agit de la maternelle, une composante du système d'éducation publique, ou des services de garde à l'enfance. La réglementation de l'éducation est fondée sur l'hypothèse qu'elle est un service public avec le mandat de garantir l'accès universel. Elle est régie en tant que système doté de pouvoirs, de rôles et de responsabilités bien définis. Les services de garde ne sont pas un droit et ils n'ont pas de mandat défini par l'État. Ils sont réglementés à titre d'entreprises privées, quoiqu'il s'agisse habituellement d'entreprises privées sans but lucratif et d'utilité publique. Chaque province et chaque territoire est doté d'un ensemble de règles (normes ou règlements) auxquelles doivent se conformer les fournisseurs de services de garde pour obtenir leur permis d'exploitation. Chaque province et chaque territoire a un système de surveillance et de contrôle, assorti de sanctions pour non-conformité aux règlements.

Dotation en personnel

Au Canada, une dichotomie historique persiste entre les services dont la mission est éducative et ceux dont la mission consiste à prodiguer des soins. On le voit dans les différences fondamentales qui existent au chapitre des exigences pour accéder à la profession, au chapitre de la formation du personnel éducateur et au chapitre de la situation et de la rémunération des travailleurs du secteur. Les maternelles et les services de garde sont tous les deux aux prises avec le problème de recruter et de retenir un nombre suffisant de travailleurs qualifiés et de s'assurer une main-d'œuvre correspondant à la diversité de la population canadienne.

Contenus et mise en œuvre de programmes

Chaque province et chaque territoire a un énoncé de principe qui lui est propre en ce qui a trait aux résultats d'apprentissage de la maternelle. Ces énoncés précisent que la maternelle est un milieu dans lequel les enfants devraient acquérir une meilleure connaissance de soi, des autres et de leur entourage, accroître leur créativité et acquérir des habiletés spécifiques au plan de la langue, de la lecture et de l'arithmétique. En règle générale, les provinces et les territoires n'ont pas adopté d'approche philosophique particulière ni de contenu pédagogique spécifique pour les services de garde. Au Québec, cependant, on a adopté un programme éducatif commun à être mis en œuvre dans l'ensemble des services de garde réglementés de la province.

Participation des familles et soutien à la famille

Le niveau de participation des parents à titre de partenaires des SÉGE de leurs enfants varie en fonction du type de service et des pratiques en vigueur dans les divers services pris individuellement. Au Canada, les parents peuvent mettre sur pied des SÉGE et en être les administrateurs. Les attentes des parents à l'égard de leurs enfants varient en fonction du type de service. De façon générale, les parents s'attendent de la maternelle qu'elle soit axée sur l'acquisition des habiletés et des connaissances requises pour réussir à l'école tandis qu'ils s'attendent à un mélange de soins et d'activités stimulantes pour le développement de leurs enfants dans les services de garde à l'enfance. Les parents, par l'entremise de plusieurs catégories de congés familiaux, reçoivent de l'aide pour concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles. D'autres programmes de soutien à la famille existent également, notamment, le Programme canadien d'assurance-maladie, les programmes de ressources pour la famille, les programmes de visites à domicile, les subventions gouvernementales pour aider les parents à défrayer le coût des services de garde et des mesures de soutien du revenu destinées aux familles à faible revenu.

Budget et financement

Les coûts attribuables aux SÉGE sont partagés entre les parents et les divers ordres de gouvernement : fédéral, provincial, territorial et municipal. La proportion de financement provenant de ces différentes sources varie selon le type de service et en fonction de la province ou du territoire. Les maternelles sont financées par l'État, principalement par les gouvernements provinciaux et territoriaux; dans trois provinces, les municipalités leur versent aussi des fonds additionnels. Dans le cas des services de garde, pour l'essentiel, leur budget de fonctionnement leur provient des tarifs de garde exigés aux parents. Les gouvernements provinciaux et territoriaux versent des subventions de fonctionnement aux services de garde et des subventions pour frais de garde pour le compte des familles à faible revenu. En règle générale, il existe peu de fonds publics pour l'immobilisation et d'autres types d'infrastructures. Les contributions financières provenant des entreprises, des organismes sociaux et d'autres organisations non gouvernementales (ONG) sont peu importantes. Divers mécanismes de financement existent pour aider les parents à se procurer un service de garde; les sommes ainsi versées peuvent servir à défrayer un service de garde réglementé ou non.

Le gouvernement fédéral finance directement et indirectement, et de diverses façons, les SÉGE : (1) déduction fiscale accordée aux familles ayant de jeunes enfants à charge : Déduction pour frais de garde d'enfants qui peut s'appliquer à un service de garde réglementé ou non; (2) financement direct versé dans un certain nombre de programmes destinés aux enfants autochtones, aux familles de militaires et aux immigrants et réfugiés; et (3) transferts de fonds aux provinces et aux territoires par l'entremise du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), une enveloppe globale destinée à la santé, l'éducation postsecondaire et les services sociaux. Le TCSPS finance aussi une entente intervenue entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sur le Développement de la petite enfance (DPE) et à une entente-cadre multilatérale fédérale, provinciale et territoriale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

Évaluation et recherche

On peut obtenir de l'information contextuelle utile à la planification des programmes de SÉGE auprès de diverses sources gouvernementales fédérales et des données de base relatives aux SÉGE auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux. Des ONG et d'autres chercheurs ont contribué à accroître le corpus de connaissances en matière de SÉGE au Canada en publiant périodiquement des rapports nationaux ou en réalisant des études spécifiques. Quoiqu'il en soit, les données pancanadiennes spécifiques aux programmes de SÉGE et à leurs utilisateurs, ainsi qu'à l'impact des politiques et des pratiques en matière de SÉGE, comportent beaucoup de lacunes.

Tendances, initiatives remarquables et défis pour l'avenir

Au cours de la dernière décennie, les médias et des rapports tels que l'Étude sur la petite enfance (McCain et Mustard, 1999) ont joué un rôle déterminant auprès du grand public et des gouvernements et ont servi à les sensibiliser davantage aux liens qui existent entre les premières expériences dans la vie des enfants et leur état de santé, de mieux-être et de développement ultérieur. Les ententes intergouvernementales telles que l'entente fédérale, provinciale et territoriale sur le développement de la petite enfance (DPE) et les programmes d'études offerts aux personnes envisageant de faire carrière en SÉGE témoignent de cette prise de conscience accrue.

Il existe quatre initiatives récentes dignes de mention : l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique intégrée de soutien à la famille au Québec; l'extension des prestations et des congés de maternité et des congés parentaux; l'extension des programmes de SÉGE destinés aux enfants autochtones; et une entente fédérale, provinciale, territoriale, assortie de fonds fédéraux, visant à accroître l'accès aux services de garde à l'enfance réglementés (Entente-cadre multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants). L'initiative québécoise de soutien à la famille comporte une approche universelle en matière de SÉGE et les fonds publics correspondants, de sorte que le tarif pour une place dans un service de garde réglementé est de cinq dollars par jour pour tous les parents, quel que soit le revenu familial. Le gouvernement du Parti libéral, nouvellement élu au Québec, a annoncé qu'il prévoyait réexaminer, à la fin de cet été, le caractère universel du programme des places à contribution réduite (cinq dollars par jour), mis en place par le gouvernement précédent du Parti québécois. En vertu de l'extension du programme de congés de maternité et de congés parentaux (janvier 2002), un parent admissible peut s'absenter de son travail pendant cinquante semaines et recevoir du gouvernement fédéral une compensation partielle de son salaire.

Les principaux défis auxquels doit faire face le Canada en matière de SÉGE sont les suivants : (1) adopter à l'échelle pancanadienne une mission et des buts communs en matière de SÉGE; (2) créer un système cohérent de SÉGE qui puisse simultanément soutenir la participation des parents au marché du travail, stimuler le développement harmonieux des enfants et répondre aux besoins des populations nécessitant des formes de soutien complémentaires ou spécifiques; (3) prendre appui sur les connaissances relatives aux divers processus qui renforcent la qualité; et (4) entretenir et favoriser la collaboration entre les divers ordres de gouvernement, soit fédéral, provincial, territorial et municipal, et entre ces gouvernements et les communautés autochtones.

Préambule

La situation des services éducatifs et de garde à l'enfance (SÉGE) au Canada est le résultat du modèle d'organisation politique du pays – une fédération –, de son histoire et de ses valeurs sociales dominantes en ce qui a trait aux rôles et aux responsabilités des familles et des gouvernements à l'égard des enfants. Il n'existe pas, au Canada, de politique nationale en matière de SÉGE ni d'approche pancanadienne à la mise en œuvre de ces programmes. C'est dire qu'une description des programmes et des services canadiens de SÉGE porte sur quatorze différents territoires de compétence, sur divers types de services, sur de multiples modes de gouvernance et sur une panoplie d'objectifs. Cette approche hétérogène en matière de services de garde à l'enfance au Canada n'est peut-être pas unique en soi mais elle représente un défi lorsqu'il s'agit de donner un aperçu fidèle de la situation dans toutes les régions du pays.

Ce rapport vise à dresser le portrait de la situation des SÉGE à l'échelle pancanadienne ou nationale. Il présente une vue d'ensemble de la situation à partir d'exemples tirés des provinces et des territoires et, le cas échéant, des tableaux fournissent de l'information plus détaillée par province et territoire.

Méthodologie

Ce document de base a été commandé par le gouvernement du Canada dans le cadre de la participation canadienne à l'Examen thématique de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants, réalisé pour le compte de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le contenu du rapport s'articule autour d'un ensemble de questions communes, posées par l'OCDE à tous les pays participants. Le rapport a été rédigé sous l'impulsion d'un comité de direction et de révision intergouvernemental, formé de représentants des gouvernements fédéral et provinciaux. Ses auteures ont pu s'appuyer également sur les connaissances et la rétroaction de nombreuses personnes dotées d'une expertise certaine dans divers domaines et à beaucoup d'égards.

Pour réaliser ce rapport, les auteures se sont fortement inspirées de la documentation existante, notamment, de documents et de rapports produits par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et de rapports de recherche. De plus, elles ont recueilli de l'information en réalisant des entrevues auprès de nombreux experts clés. Par ailleurs, elles ont glané les données les plus récentes publiées sur papier ou dans Internet.

Une bonne partie des données sur les SÉGE au Canada présentées dans ce rapport ont été recueillies en 2002 en vue de la publication la plus récente de *Early Childhood Education and Care in Canada* (Friendly, Beach et Turiano, 2002, offert en ligne à : <http://www.childcarecanada.org>). Le *Childcare Resource and Research Unit* de l'Université de Toronto publie cette synthèse d'informations sur les SÉGE au Canada à tous les deux ans environ et ce,

depuis le début des années 1990. Cette édition la plus récente a nécessité des rencontres avec des responsables provinciaux et territoriaux des services de garde à l'enfance et des consultations auprès de membres du milieu des services de garde à travers le Canada. De plus, les auteures ont communiqué avec des fonctionnaires fédéraux, elles ont fait des entrevues avec des fonctionnaires responsables des programmes de maternelle dans toutes les provinces et tous les territoires et elles ont fait faire un certain nombre d'analyses spéciales sur des données publiées par Statistique Canada.

Survol du rapport

Section 1 : Contexte

Dans cette section, on fait un survol du Canada et de la population qui y vit, ainsi qu'un bref historique des services éducatifs et de garde à l'enfance canadiens. S'y retrouvent également les principales tendances à avoir une incidence sur les SÉGE, une description des rôles et des responsabilités des divers ordres de gouvernement et une synthèse des SÉGE et des services de soutien destinés aux familles qui ont de jeunes enfants au Canada.

Section 2 : Préoccupations au chapitre des politiques

Dans la première partie de cette section, on aborde les buts et les objectifs afférents à la qualité, la façon dont la qualité est évaluée et les efforts des gouvernements et des autres intervenants pour améliorer la qualité des SÉGE. La dernière partie s'intéresse à l'accès en termes d'offre de services, d'admissibilité, d'abordabilité et d'adéquation aux besoins.

Section 3 : Approches stratégiques

Cinq approches stratégiques majeures sont abordées dans cette section : (1) manière dont on régit les SÉGE et tendances en matière de réglementation; (2) dotation en personnel, niveaux de rémunération et problèmes de ressources humaines; (3) contenus et mise en œuvre des programmes; (4) participation des familles et soutien à la famille; (5) programmes de financement et financement des SÉGE.

Section 4 : Évaluation et recherche

Dans cette section, on décrit les types de données sur les SÉGE disponibles au Canada et on identifie les lacunes au chapitre de l'évaluation, de l'information et de la recherche.

Section 5 : Mot de la fin

Dans cette dernière section, sont reprises les principales questions soulevées dans le document. De plus, on identifie et décrit quatre initiatives récentes remarquables, on examine le niveau de conscience accrue au Canada en rapport avec l'importance de la petite enfance et on identifie quatre défis auxquels font face les SÉGE au Canada.

Section 1 : Contexte

1. Survol du Canada

Géographie et densité de population

Les caractéristiques géographiques qui distinguent le plus le Canada sont sa nordicité, sa taille gigantesque, la faible densité de sa population et sa proximité aux États-Unis d'Amérique. Tous ces facteurs ont eu des répercussions significatives sur les réalités culturelles et sociales contemporaines. Le Canada occupe la moitié du continent nord-américain dans sa partie nord et son territoire de plus de neuf millions de kilomètres carrés, couvrant six fuseaux horaires, en fait le deuxième pays en importance au monde.

Le Canada ne compte que 3,1 habitants par kilomètre de sorte qu'il est parmi les pays industrialisés les moins densément peuplés au monde (Statistique Canada, 2003a). Cependant, la densité de population varie considérablement d'un endroit à l'autre. Les habitants du Canada, pour la plupart, vivent le long de sa frontière sud avec les États-Unis, soit dans un corridor nord-sud de quelque deux cent kilomètres. Quatre régions : (1) le sud de l'Ontario, concentré autour de Toronto; (2) Montréal et son agglomération; (3) Vancouver, son agglomération et la partie sud de l'île de Vancouver comprenant la ville de Victoria; et (4) le corridor Calgary-Edmonton, comptent pour quelque 51 % de la population canadienne (Statistique Canada, 2002a). Quatre-vingt pour cent de la population vit dans des collectivités urbaines de plus de dix mille habitants tandis que dans certaines régions rurales ou communautés nordiques éloignées, la densité de population est considérablement inférieure à la moyenne de 3,1 habitants par kilomètre.

Population

Les données du recensement de 2001 indiquent que la population canadienne dépasse les trente millions, une augmentation de 4 % depuis 1996. Cette croissance démographique s'est manifestée principalement dans les grands centres urbains le long des frontières étatsuniennes. Dans l'ensemble et pour l'essentiel, l'accroissement de la population, dans le reste du pays, est demeuré statique (Statistique Canada, 2002a).

En 2001, les peuples autochtones : les peuples des Premières nations, les Métis (descendants de peuples autochtones, de commerçants de fourrures et de colons européens ayant développé une culture métisse propre) et les Inuits (les premiers habitants de certains territoires dans le Grand Nord) comptaient pour 3,3 % de la population du pays. De 1996 à 2001, la population autochtone a augmenté de 22,2 % en comparaison à une augmentation de 3,4 % chez les non-autochtones. Un tiers de la population autochtone est âgé de moins de quinze ans comparativement à 19 % dans la population non autochtone. Les plus grandes concentrations de peuples autochtones se retrouvent dans les trois

territoires canadiens et dans deux provinces des Prairies : le Manitoba et la Saskatchewan. Près de la moitié de tous les Autochtones, soit 49 %, vivent dans les grands centres urbains, 31 % vivent dans des réserves² et diverses localités, et 20 % vivent à l'extérieur des réserves en milieu rural (Statistique Canada, 2003b).

Canada, provinces et territoires et leurs principales villes



Source : Ressources naturelles Canada. En ligne : http://atlas.gc.ca/site/francais/maps/reference/national/can_political_e/referencemap_view_image

La première vague de colons, venus principalement de France et d'Angleterre, est arrivée au Canada dès le 16^e siècle. Le Canada est un pays officiellement bilingue : 22,9 % des Canadiens ont hérité du français comme langue maternelle tandis que 59,1 % ont hérité de l'anglais comme langue maternelle (Statistique Canada, 2002b). Au Québec, la majorité de la population parle français et il existe également d'importantes populations francophones en Ontario, au Manitoba et au Nouveau-Brunswick.

² Une réserve est un territoire géographique défini, assujéti à la Loi fédérale des Indiens et qui est réservé à l'usage exclusif des peuples des Premières nations (appelés auparavant Indiens).

Les immigrants, venus au Canada au milieu du 19^e siècle, arrivaient pour la plupart d'Europe. Cependant, 58 % des personnes qui ont immigré au Canada durant les années 1990 venaient d'Asie et du Moyen-Orient et seulement 20 % venaient d'Europe (Statistique Canada, 2003c). De 1996 à 2001, le nombre de Canadiens dont la langue maternelle n'était ni l'anglais ni le français a augmenté de 12 %, pour atteindre les 5,3 millions, c'est-à-dire plus d'une personne sur six au Canada (Statistique Canada, 2002b). Les autres langues les plus parlées au pays sont le chinois, l'italien, l'allemand, le punjabi et l'espagnol. Les immigrants ont joué et jouent toujours un rôle majeur dans le façonnement de la société pluraliste qu'est le Canada. La politique canadienne de multiculturalisme soutient la diversité au sein de la société canadienne et encourage la préservation des différentes langues et pratiques culturelles.

Tableau 1
Capitales et populations provinciales et territoriales, 2001

Province/territoire	Capitale et sa population totale	Population totale provinciale/territoriale	Population provinciale/territoriale âgée de 0 à 6 ans
Terre-Neuve et Labrador	St-John's (172 920)	521 986	30 305
Île-du-Prince-Édouard	Charlottetown (58 360)	135 294	9 325
Nouvelle-Écosse	Halifax (359 185)	908 007	58 180
Nouveau-Brunswick	Fredericton (81 345)	729 498	46 020
Québec	Québec (682 755)	7 237 479	462 075
Ontario	Toronto (4 682 250)	11 410 046	821 320
Manitoba	Winnipeg (671 275)	1 119 583	86 255
Saskatchewan	Regina (192 805)	978 933	79 975
Alberta	Edmonton (937 840)	2 974 807	226 900
Colombie-Britannique	Victoria (311 905)	3 907 738	252 060
Nunavut	Iqaluit (5 236)	26 745	4 035
Territoires du Nord-Ouest	Yellowknife (16 540)	37 760	3 720
Yukon	Whitehorse (21 410)	28 674	2 070
Canada	Ottawa-Gatineau (1 063 665)	30 007 094	2 076 240

Source : Statistique Canada (2002c). Âge et sexe de la population du Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, Recensement 2001 – 100 % des données. Catalogue numéro 95F0300XCB01004.

L'économie

Dans le passé, l'économie canadienne reposait lourdement sur des industries axées sur les ressources telles que l'agriculture, la foresterie, la pêche, les mines et la production de pétrole et de gaz naturel. Ces industries demeurent des secteurs importants de l'économie de certaines provinces tout comme le sont les secteurs manufacturiers tels que l'industrie de l'automobile. Cependant, les secteurs primaires et manufacturiers représentent une proportion de moins en moins importante d'emplois alors que la proportion d'emplois dans le secteur des services a connu une hausse substantielle. En 2001, le secteur des services employait trois Canadiens sur quatre (Statistique Canada, 2002d).

Le modèle canadien d'organisation politique

Le Canada est une fédération comptant dix provinces et trois territoires, dont l'un territoire, le Nunavut, a été créé en 1999. En règle générale, les dossiers qui sont jugés essentiels au développement et à la consolidation de la communauté nationale (par ex., politique étrangère, défense, citoyenneté, peuples des Premières nations vivant dans les réserves, monnaie, échanges et commerce, services postaux, droit pénal) relèvent du gouvernement fédéral. Les dossiers qui permettent de préserver le caractère distinct des régions et qui ont trait à la vie de tous les jours relèvent des provinces et des territoires. On parle ici de l'éducation, des services sociaux, des services de santé, des normes du travail, du droit de propriété, des droits de la personne, des droits linguistiques et de l'administration du système de justice pénale. Le contrôle des ressources naturelles est partagé entre les gouvernements fédéral et provinciaux et territoriaux. Il arrive souvent aux gouvernements provinciaux et territoriaux de déléguer certains de leurs pouvoirs aux administrations municipales.

2. Les SÉGE au Canada : entrée en matière

Aux fins de ce rapport, par SÉGE, on entend toutes les formules qui prodiguent des soins et des services éducatifs à des enfants âgés de moins de six ans et cela, sans égard au type d'environnement, au mode de financement, aux heures d'ouverture ou aux contenus des programmes. Au Canada, les principaux SÉGE sont les maternelles et les services de garde à l'enfance. Les programmes d'aide préscolaire aux Autochtones et les jardins d'enfants/prématernelles dans ces provinces ou territoires où ils sont assujettis à la réglementation sur les services de garde à l'enfance font aussi l'objet de ce rapport. Le Régime national d'assurance-santé, le système d'éducation publique, les divers transferts de revenu du gouvernement fédéral – tels que la Prestation nationale pour enfants (PNE) et les congés de maternité et congés parentaux – et enfin, les services destinés aux enfants et aux familles tels que les programmes de ressources pour la famille, sont autant de mesures qui soutiennent les jeunes enfants et leurs familles. Ces programmes complémentaires font également l'objet de ce rapport.

Au départ, les services de garde furent introduits au Canada pour permettre aux femmes de participer au marché du travail. Et cela demeure l'objectif principal des gouvernements dans beaucoup de provinces et de territoires. En revanche, les jardins d'enfants, les prématernelles et les maternelles furent créés dans le but de procurer des expériences éducatives aux enfants. Cette dichotomie entre un service de garde pour soutenir la participation des femmes au marché du travail et un service éducatif pour les enfants persiste et est au centre de la problématique des SÉGE au Canada. Il transparaît parfois un troisième objectif : celui de fournir à des enfants considérés comme étant à risque un programme de stimulation précoce et de développement.

L'éducation au Canada est perçue comme étant une responsabilité sociétale et l'éducation subventionnée par l'État est un droit pour tous les enfants ayant atteint l'âge de la scolarité obligatoire, habituellement six ans. En règle générale, l'accès à la maternelle cinq ans est considéré comme un droit au Canada. Elle est offerte à grande échelle et est financée par l'État. Les services de garde pour les jeunes enfants sont perçus comme relevant principalement de la responsabilité des familles. À l'extérieur du Québec, les parents utilisateurs paient la presque totalité des coûts reliés aux services de garde à l'exception des parents à faible revenu qui peuvent être admissibles à une exonération financière (subvention pour frais de garde) de façon à pouvoir participer au marché du travail.

Au cours de la dernière décennie, des segments de plus en plus nombreux de la population ont commencé à reconnaître la valeur d'investir dans la petite enfance. Des rapports comme celui de l'*Étude sur la petite enfance* (McCain et Mustard, 1999) ont joué un rôle déterminant à cet effet auprès du grand public et des décideurs en faisant la synthèse et en vulgarisant la recherche sur les liens qui existent entre les premières expériences de vie des enfants et leur état de santé, de mieux-être et de développement ultérieur. L'*Étude sur la petite enfance* a permis aux gens de comprendre que les services de garde et les soins prodigués aux enfants ne sont pas une entité distincte du processus éducatif mais qu'en fait, services de garde, soins et éducation sont des composantes qui interagissent les unes avec les autres et qui, chacune à leur mesure, sont importantes pour le mieux-être et le développement des enfants.

3. Démographie, économie et tendances sociales

Un certain nombre de tendances importantes influent sur les SÉGE :

- Déclin du taux de natalité;
- Nombre important d'immigrants dont une proportion élevée arrive de pays non européens;
- Taux de participation élevée des mères de jeunes enfants sur le marché du travail;

- Accroissement du pourcentage de familles monoparentales ayant de jeunes enfants;
- Taux significatifs de pauvreté infantile;
- Incidence accrue d'heures de travail non usuelles;
- Taux de natalité chez les populations autochtones beaucoup plus élevé que dans la population en général auquel s'ajoute l'exode des familles autochtones vers les centres urbains.

Déclin du taux de natalité au Canada

À la fin des années 1970, le taux de natalité au Canada a chuté sous le seuil de remplacement de sa population et se maintient bien en deçà de celui-ci depuis. En 1999, il était de 1,52 enfant par femme (Statistique Canada, 2002e). Dans l'ensemble, les populations infantiles, notamment celles d'enfants âgés de moins de six ans, ont diminué au cours des années 1990, sauf dans les communautés autochtones.

Tableau 2
Nombre total d'enfants par groupe d'âge, 1992, 1995, 1998,
2001 – Canada (arrondi au 1000)

Nombre d'enfants (par mille)	1992	1995	1998	2001
0 – 2 ans	1 165	1 142	1065	1 017
3 – 5 ans	1 095	1 202	1 181	1 074
Total	2 260	2 344	2 246	2 091
Source : Friendly, Beach et Turiano (2002), Tableau 27.				
NOTA : Les données pour les territoires ne sont pas disponibles pour 1992, 1995 et 1998, de sorte que ce tableau ne présente des données que pour les populations provinciales.				

Tendances en matière d'immigration

En 2001, les immigrants représentaient 18,3 % de la population totale du Canada, une hausse par rapport au 17,4 % en 1996 (Statistique Canada, 2003c). De 1991 à 1996, la population immigrante a augmenté de 15,5 %, soit trois fois plus que les 4 % d'augmentation dans la population née au Canada (Denton, Feather et Spencer, 1999). Beaucoup d'immigrants ont des enfants et près des deux tiers des enfants arrivés au Canada de 1997 à 1999 ne parlaient ni l'anglais ni le français (Conseil canadien du développement social, 2002). La majorité de nouveaux immigrants s'établissent dans les principales agglomérations urbaines du Canada, soit Toronto, Vancouver, Montréal et Calgary-Edmonton (Statistique Canada, 2003d). Dans certaines classes de maternelle à Toronto, Vancouver et Montréal, plus de 50 % des élèves sont nés à l'extérieur du Canada ou proviennent de familles nouvellement immigrés (Larose, Terrisse, Bédard et Karsenti, 2001).

Taux de participation élevée des mères de jeunes enfants sur le marché du travail

L'ancien modèle, fondé sur la famille à revenu unique, connaît une perte de vitesse importante au Canada depuis quelques décennies. Aujourd'hui, il est normal que les deux parents d'une famille biparentale travaillent pendant que leurs enfants sont jeunes. En 2001, 65,8 % des mères dont l'enfant le plus jeune était âgé de moins de trois ans étaient actives sur le marché du travail et c'était aussi le cas pour 73,4 % des mères dont l'enfant le plus jeune était âgé de trois à cinq ans. Et la majorité de ces mères travaillaient à temps plein (Statistique Canada, 2003e).

Accroissement du pourcentage de familles monoparentales ayant de jeunes enfants

En 2001, les familles monoparentales constituaient 16 % de toutes les familles au Canada comparativement à 10 % en 1971. En 2001, 261 310 familles monoparentales (20 %) avaient au moins un enfant âgé de moins de six ans vivant à la maison (Statistique Canada, 2002f).

Taux significatifs de pauvreté infantile

Au cours des dernières années, la proportion de familles pauvres avec de jeunes enfants, selon le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada, a connu une tendance à la baisse. Leur nombre a en effet chuté de 20,4 % en 1996 à 17,2 % en 1999 (ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux, 2002). En 2000, 16,5 % des enfants âgés de zéro à dix-huit ans (1,1 million) vivaient dans des familles dont le revenu total était sous le SFR (statistique calculée par le Conseil canadien de développement social à partir de données tirées de *Tendances du revenu au Canada 1980 – 2000*, Statistique Canada, catalogue 13F0022XCB).

Incidence accrue d'heures de travail non traditionnelles

De 1976 à 1996, le pourcentage d'emplois provenant des industries de services a grimpé de 67 % à 75 %. Cette augmentation s'est manifestée principalement dans le secteur des services de consommation, notamment dans la vente au détail et le tourisme d'accueil (Heisz et Cote, 1998). L'effervescence du secteur des services et la demande croissante de services 24 heures sur 24 ont entraîné une hausse des heures de travail non traditionnelles. En 1995, 32 % de la main-d'œuvre canadienne était affectée à des plages de travail qui n'étaient pas de jour ou à des quarts de travail par roulement (Johnson, 1997).

Taux de natalité élevé chez les populations autochtones et exode vers les centres urbains

Le taux de natalité dans les communautés autochtones est une fois et demie plus élevé que celui de la moyenne nationale (Statistique Canada, 2003b). En 2001, 35 % de la population autochtone était âgée de moins de quinze ans, contre 19 % de la population non-autochtone. Au cours de la dernière décennie, on a assisté à une forte migration des peuples autochtones. En 2001, 49 % des Autochtones avaient élu résidence dans les grandes agglomérations urbaines (Statistique Canada, 2002b).

L'incidence de ces tendances sur les SÉGE

Certaines de ces tendances, telles l'accroissement du nombre d'immigrants de souche non européenne, l'incidence accrue d'heures de travail non traditionnelles et l'exode des populations autochtones vers la ville, influent sur la manière dont les SÉGE doivent être organisés et livrés. De plus en plus, les SÉGE doivent aider de jeunes enfants immigrants, issus de cultures très variées, à s'adapter à la société canadienne et à apprendre l'anglais ou le français. Les parents qui travaillent les fins de semaine ou qui sont affectés à un travail par roulement ont besoin de services de garde dont les heures d'ouverture correspondent à leurs horaires de travail. Cela a entraîné une demande accrue de services de garde offerts en dehors des créneaux traditionnels de jour, du lundi au vendredi, plus flexibles au chapitre de l'accueil et de la fréquentation. L'exode vers les centres urbains des familles autochtones a souligné la nécessité de créer, en ville, des SÉGE autochtones et de voir à ce que les SÉGE non autochtones qui accueillent des enfants autochtones intègrent à leur programmation des éléments respectueux de la culture de ces enfants. Enfin, en dépit du déclin du taux de natalité, la demande de services de garde demeure élevée, reflétant en cela l'arrivée de familles immigrantes qui ont de jeunes enfants et l'augmentation de la participation au marché du travail de mères dont les enfants sont âgés de moins de six ans.

4. Bref historique des SÉGE au Canada

L'origine des SÉGE

Au Canada, les programmes destinés à la petite enfance tels que les maternelles, les garderies et les jardins d'enfants/prématernelles ont été créés au départ pour différentes raisons. Les garderies ont vu le jour à la fin des années 1850 au Québec en tant que services de bienfaisance dont le but était de prendre soin des jeunes enfants des mères nécessiteuses qui devaient travailler pour faire vivre leur famille. À la fin du 19^e siècle, l'Ontario comptait aussi un certain nombre de garderies dirigées par des organismes de bienfaisance et visant les mêmes fins. En 1920, des services semblables existaient en Colombie-Britannique, au Manitoba et en Nouvelle-Écosse.

Les jardins d'enfants ou prématernelles ont vu le jour dans les années 20, dans la foulée du mouvement *Child Study*. Au départ, il s'agissait de programmes offerts à temps partiel et dont le but était d'exposer les enfants de la classe moyenne à des activités ludiques stimulantes pour leur développement. Par la suite, beaucoup de ces programmes payants furent mis sur pied par des groupes de parents. On insistait sur le fait que leur programme visait d'abord le développement et pas simplement la garde des enfants pendant que leurs parents étaient au travail.

Les maternelles privées ont précédé, dans beaucoup de régions du Canada, l'apparition de la maternelle publique, composante à part entière du système d'éducation. Celle-ci vit le jour à Toronto en 1885. Deux ans plus tard, elle recevait du financement du gouvernement provincial. Au début, les maternelles accueillaient les enfants de trois à cinq ans et leur programmation s'étendait sur toute la journée. Par la suite, elles devinrent des programmes offerts à temps partiel et destinés principalement aux enfants âgés de cinq ans. Règle générale, la maternelle était perçue comme un programme servant à préparer les enfants pour leur entrée à l'école et elle mettait l'accent sur l'acquisition d'habiletés reliées à la scolarisation. Après la Deuxième Guerre mondiale, la plupart des commissions scolaires du Canada se dotèrent de maternelles subventionnées par l'État. Dans les années 1950, la ville de Toronto introduisit la maternelle publique pour les enfants âgés de quatre ans en réponse à la vague d'immigration des années de l'après-guerre. Ensuite, ces prématernelles (« *junior* » *kindergartens*) se sont répandues dans toute la province et tous les enfants âgés de quatre ans y ont eu accès. Aujourd'hui, toutes les provinces et tous les territoires fournissent des programmes de maternelle subventionnés par l'État qui reçoivent la presque totalité des enfants âgés de cinq ans.

Les différences quant à l'origine et à la finalité de ces programmes destinés aux jeunes enfants ont préparé la voie aux différences qui existent encore aujourd'hui au chapitre du financement des SÉGE, des qualifications requises pour y travailler, des niveaux de rémunération des travailleuses et travailleurs et des responsabilités gouvernementales.

Les services de garde de 1900 à 2000

Les services de garde organisés existaient dans un certain nombre de provinces canadiennes au début des années 1900, mais la participation des gouvernements ne s'est véritablement fait sentir qu'à partir de la Deuxième Guerre mondiale. En 1942, à cause de son besoin de main-d'œuvre féminine pour répondre à l'effort de guerre, le gouvernement fédéral introduisit le *Dominion-Provincial War-Time Agreement*, une entente fédérale-provinciale en vertu de laquelle le gouvernement fédéral participait directement pour la première fois aux services de garde en s'engageant à défrayer 50 % des coûts liés à leur mise en œuvre par les provinces à condition que les garderies créées

et exploitées sous le couvert de l'entente soient utilisées par des mères travaillant dans des industries essentielles à l'effort de guerre. Seules les provinces de l'Ontario et du Québec participèrent à l'entente. Elle devait, par ailleurs, ne constituer qu'une mesure d'urgence en temps de guerre. L'entente fut résiliée après la guerre à un moment où on avait besoin d'emplois pour les hommes qui rentraient du front et où la participation des femmes au marché du travail n'était plus jugée comme étant essentielle. Les six garderies québécoises ouvertes en temps de guerre furent fermées à l'instar d'un bon nombre de celles en Ontario.

De la fin de la Deuxième Guerre mondiale à la fin des années 1970, la structure familiale dominante au Canada était celle d'un seul pourvoyeur dont le revenu suffisait à faire vivre la famille et d'une mère qui restait au foyer pour prendre soin des enfants. Durant les années 1980, un certain nombre de changements économiques et sociaux sont survenus de sorte que la demande de services de garde à l'enfance (non parentaux) s'est accrue. Le revenu familial corrigé en fonction de l'inflation a chuté de façon constante durant cette décennie et les familles capables de joindre les deux bouts avec un seul salaire étaient de moins en moins nombreuses. Ainsi, tout au long des années 1980, la participation au marché du travail des mères de jeunes enfants a augmenté d'année en année. En 1990, 60 % des mères dont l'enfant le plus jeune était âgé de moins de trois ans et 66 % de celles dont l'enfant le plus jeune était âgé de moins de six ans étaient actives sur le marché du travail (Friendly, 1994). À cause d'une plus grande mobilité à l'intérieur des frontières du Canada et d'une forte immigration, les jeunes parents étaient moins nombreux qu'auparavant à vivre à proximité de leur famille élargie dont les membres pouvaient garder leurs enfants.

La deuxième incursion du gouvernement fédéral dans les services de garde au Canada s'est produite en 1966 avec l'avènement du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), un programme national d'assistance sociale. En vertu de ce programme, le gouvernement fédéral remboursait aux provinces et aux territoires jusqu'à 50 % des dépenses qu'ils effectuaient dans des programmes visant à réduire ou à prévenir la pauvreté (par exemple, dispenser des services de garde aux familles à faible revenu de façon à ce que les parents puissent travailler). Ce n'est qu'au milieu des années 1970 que toutes les provinces et tous les territoires se sont enfin prévalus des dispositions du RAPC pour partager avec le fédéral leurs dépenses en matière de services de garde. Cela signifiait, par ailleurs, que toutes les provinces et tous les territoires se servaient de leurs propres fonds, dans une certaine mesure, pour financer les services de garde. Au départ, les fonds publics étaient affectés essentiellement à des subventions pour frais de garde (exonération financière). Mais en 1989, les deux territoires et toutes les provinces, à l'exception de la Colombie-Britannique, versaient sous une forme ou une autre des subventions annuelles de fonctionnement aux services de garde réglementés.

En 1995, les transferts fédéraux versés aux provinces et aux territoires pour la santé, l'éducation postsecondaire et les services sociaux ont subi des baisses. Le financement fédéral de ces programmes fut amalgamé en une seule enveloppe globale, soit le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS). Enfin, le RAPC fut aboli. La période de croissance qu'avait connue le Canada de 1973 à 1993 au chapitre des services de garde réglementés a alors pris fin. Un développement accéléré des services de garde réglementés s'est à nouveau manifesté en 1998 au Québec quand le gouvernement de cette province a lancé une initiative pluriannuelle visant le développement de nouvelles places.

Augmentation de l'appui de la population en faveur des services de garde

Au début des années 1980, les services de garde étaient perçus par la population en général comme étant la responsabilité des parents et le rôle du gouvernement se limitait à la délivrance des permis et au versement de subventions pour frais de garde à un mince segment de la population, à savoir aux familles à faible revenu, nécessiteuses ou à risques élevés. Lorsque le gouvernement fédéral eut mené une vaste consultation au moyen de 31 audiences publiques dans tous le Canada en 1986, l'opinion publique était déjà passée à une vision plus large du rôle des gouvernements et était en faveur du financement direct des services de garde (Friendly, Mathien et Willis, 1987). Ce changement d'opinion peut effectivement refléter les changements économiques et sociaux mentionnés précédemment et qui sont survenus durant les années 1980, notamment la participation accrue au marché du travail des mères de jeunes enfants. Dans une étude réalisée ultérieurement à l'échelle du Canada et dont les données ont été recueillies au moyen de groupes de discussion et de discussions en table ronde, les participants ont exprimé l'opinion comme quoi le travail était la meilleure façon de lutter contre la pauvreté et que les services de garde constituaient une mesure importante de soutien à l'employabilité des parents. Dans l'ensemble, les participants appuyaient fortement le type de politique familiale comportant, d'une part des congés parentaux et d'autre part, un système intégré et accessible de services de garde à l'enfance (Michalski, 1999). Un sondage pancanadien, mené en novembre et en décembre 2002, a révélé que 90 % des répondants étaient très en accord (44 %) ou en accord (49 %) avec la nécessité pour les gouvernements d'assurer à tous les Canadiens et Canadiennes l'accès à des services de garde à l'enfance de qualité (Fédération canadienne des services de garde à l'enfance et Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, 2003).

Les SÉGE à l'ordre du jour

En 1970, la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada avait identifié les services de garde comme étant une mesure essentielle à l'égalité des femmes et avait fait la première recommandation officielle à l'effet d'introduire un programme national et universel de garde d'enfants au Canada. Cette recommandation fut reprise en 1985 par la Commission royale d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi et par le Groupe de travail national sur la garde d'enfants qui déposa son rapport en 1986. De 1984 à 1995, il y a eu trois tentatives entreprises par des gouvernements fédéraux successifs en vue de la création d'un programme national de garde d'enfants. Pour différentes raisons, aucune d'entre elles n'a débouché sur une stratégie nationale de services de garde à l'enfance.

Un nouveau chapitre s'est ouvert en 1997 lorsque les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont accepté de travailler ensemble à l'élaboration d'un Plan d'action national pour les enfants (PANE) dans le but de soutenir et d'améliorer la santé, la sécurité et le développement de tous les jeunes enfants. Subséquemment, et la question est abordée dans la prochaine section, deux ententes fédérales, provinciales et territoriales pertinentes aux SÉGE ont été signées, une d'entre elle en 2000 et l'autre en 2003. L'entente de 2000 sur le développement de la petite enfance (DPE) alloue aux provinces et aux territoires des fonds fédéraux devant servir à l'amélioration et au développement de programmes et de services de soutien destinés aux enfants de moins de six ans et à leurs familles. Ces services doivent : (1) promouvoir la santé durant la grossesse, à la naissance et au cours de la petite enfance; (2) améliorer le soutien fourni aux parents et aux familles; (3) renforcer les programmes axés sur le développement, l'apprentissage et la garde des jeunes enfants; et (4) accroître le soutien aux collectivités. L'Entente-cadre multilatérale pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, signée en mars 2003, prévoit, quant à elle, le transfert de fonds fédéraux aux provinces et territoires afin d'accroître l'accès à des services de garde de qualité, réglementés et abordables.

5. Rôles et responsabilités des SÉGE

Le gouvernement fédéral, les treize gouvernements provinciaux et territoriaux, les administrations municipales, le secteur bénévole et les organisations non gouvernementales jouent tous un rôle au chapitre des SÉGE au Canada.

Le gouvernement fédéral

Les seules responsabilités du gouvernement fédéral à l'égard des services de garde concernent les SÉGE qui sont orientés vers des populations spécifiques : les peuples autochtones, les familles de militaires et les nouveaux immigrants ou réfugiés. Les programmes autochtones subventionnés par le gouvernement fédéral comprennent notamment les maternelles pour les enfants vivant dans les

réserves, les programmes d'aide préscolaire pour les enfants autochtones vivant dans les réserves ou à l'extérieur de celles-ci en milieu urbain ou dans les communautés nordiques et les services de garde dans les réserves et dans les communautés du Grand Nord ou dans les communautés inuites.

Les centres de ressources pour les familles des militaires, subventionnés par le gouvernement fédéral, dispensent un éventail de services de soutien aux familles dont des groupes de jeux et des services de garde. De plus, il existe des programmes destinés aux enfants qui offrent des services de garde sur place pendant que les parents, de nouveaux arrivants au Canada, suivent des cours de français ou d'anglais langue seconde, financés par le gouvernement fédéral.

Les congés de maternité et les congés parentaux payés, ainsi que la Prestation nationale pour enfants (nous aborderons le Plan d'action national pour les enfants plus loin dans cette section), relèvent également du gouvernement fédéral. Dans une certaine mesure, le gouvernement fédéral appuie également le développement des services de garde pour la population en général par l'entremise des transferts fiscaux aux provinces et territoires tels le TCSPS.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux

Outre les quelques exceptions citées précédemment et qui relèvent du gouvernement fédéral, les SÉGE, soit les services de garde et la maternelle, sont essentiellement de compétence provinciale et territoriale. Les provinces et territoires sont tous dotés de programmes de services de garde comportant une réglementation, des politiques administratives, des dispositions pour subventionner les frais de garde de certaines familles et, dans la plupart des cas, des mécanismes leur permettant de verser des subventions de fonctionnement aux services de garde réglementés. Dans toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard où les services de garde et la maternelle font partie d'un même programme, la maternelle publique s'inscrit dans un programme distinct. Les services de garde et la maternelle seront décrits en détail plus loin dans cette section. Les provinces et les territoires ont également la responsabilité des programmes de sécurité du revenu pour les familles à faible revenu, des services de santé, de la législation sur l'emploi fixant les règles en rapport avec les congés de maternité et les congés parentaux, et enfin des établissements d'éducation postsecondaire qui forment les éducateurs à la petite enfance³ et les enseignants de maternelle.

Les administrations municipales et les autorités locales

Dans le système d'éducation, l'instance gouvernante de la commission scolaire ou du district scolaire pour un territoire géographique donné fonctionne en vertu de pouvoirs qui lui sont conférés par la province ou le territoire. Ces instances

³ Les éducateurs à la petite enfance sont détenteurs d'un certificat de niveau postsecondaire ou d'un diplôme d'études postsecondaires en éducation à la petite enfance (ou une formation équivalente).

élues assument un rôle au chapitre des services de garde en étant responsables du fonctionnement des écoles primaires et des programmes de maternelle qui y sont offerts. Dans trois provinces, des instances locales ont le pouvoir de percevoir un impôt affecté spécifiquement au financement partiel du système d'écoles publiques sur leurs territoires. Dans les territoires et les autres provinces, la totalité du financement des écoles publiques provient des recettes générales de l'État. Les commissions scolaires au Québec ont le mandat de fournir des services de garde scolaire aux enfants de cinq à douze ans fréquentant la maternelle ou l'école primaire.

Les administrations locales canadiennes (habituellement les municipalités) sont subordonnées aux provinces et aux territoires où elles sont établies; cependant, les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent leur déléguer des pouvoirs. En règle générale, les municipalités n'ont pas de rôle ou un rôle très limité à assumer en matière de services de garde. Les municipalités en Ontario se sont vues conférer certains mandats en rapport aux services de garde notamment au chapitre du financement, de la gestion des services et de l'élaboration de politiques. En plus d'exercer ces fonctions, les municipalités ontariennes exploitent environ 10 % des services de garde réglementés de la province. À l'extérieur de l'Ontario, les administrations locales n'ont pas de mandat à l'égard des services de garde. Toutefois, la ville de Vancouver recueille des fonds pour augmenter le nombre de places en services de garde en levant des impôts auprès des promoteurs immobiliers. En Alberta, deux municipalités exploitent des garderies et un certain nombre d'autres municipalités fixent les normes des programmes de garde scolaire et leur versent des subventions de frais de garde.

Initiatives intergouvernementales en cours

En vertu de la constitution canadienne, les programmes sociaux et d'éducation tels que les SÉGE relèvent de la compétence des gouvernements provinciaux et territoriaux, sauf dans le cas de programmes destinés à des populations spécifiques relevant de la responsabilité du gouvernement fédéral. Par exemple, en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867, le gouvernement fédéral a juridiction sur les « Indiens et les terres réservées aux Indiens » de sorte qu'il finance directement des services tels que les SÉGE dispensés aux personnes vivant dans les réserves. Les ententes intergouvernementales et les transferts de fonds fédéraux vers les provinces et les territoires sont une source de financement pour les SÉGE et d'autres programmes. L'entente-cadre en vigueur sur l'union sociale (1999) définit les paramètres de ces ententes intergouvernementales et de ces transferts et établit la façon dont les programmes sociaux nationaux pourront être élaborés ou modifiés.

Le Plan d'action national pour les enfants (PANE)⁴, une entente fédérale, provinciale et territoriale intervenue en 1997, constitue le cadre stratégique pour l'élaboration d'initiatives intergouvernementales visant à soutenir les jeunes enfants et leurs familles. Il met de l'avant quatre grands objectifs : (1) tous les enfants devraient jouir d'une santé physique, affective et spirituelle optimale, avoir une solide estime de soi, de bonnes facultés d'adaptation et de l'enthousiasme; (2) tous les enfants devraient voir leurs besoins fondamentaux en matière d'alimentation, de logement, d'habillement et de transport satisfaits et devraient être protégés contre la violence, la négligence, la discrimination, l'exploitation et le danger; (3) tous les enfants devraient avoir l'occasion de s'épanouir pleinement sur les plans physique et social, d'apprendre à s'exprimer, lire, écrire et compter, ainsi que d'acquérir de bonnes connaissances générales; (4) tous les enfants devraient être épaulés afin de forger des relations avec les autres, d'apprendre à se respecter soi-même et les autres et à comprendre les droits et les responsabilités qu'impose l'appartenance à une société élargie (Conseil des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux sur la refonte des politiques sociales, 1999).

La Prestation nationale pour enfants (PNE), mise en œuvre en 1998, est une des initiatives annoncées dans la foulée du PANE. La contribution du gouvernement fédéral à cette initiative se fait par l'entremise du Supplément de la prestation nationale pour enfants (SPNE), un volet de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE). La PFCE est une allocation mensuelle exonérée d'impôt attribuée aux familles avec enfants en fonction que du nombre et l'âge des enfants. La PFCE comporte deux volets principaux : la prestation de base à laquelle plus de 80 % des familles avec enfants ont droit et le Supplément de la prestation nationale pour enfants qui fournit aux familles à faible revenu un supplément en sus de la prestation de base. Parce que le SPNE est un soutien du revenu supplémentaire versé aux familles à faible revenu, une majorité de provinces, de territoires et de Premières nations ont diminué d'autant le soutien du revenu qu'ils accordent aux enfants. Cette mesure leur a permis de libérer des fonds pour les investir dans la création et l'amélioration de programmes et de services visant les familles à faible revenu tels que des services de garde à l'enfance, des prestations pour enfants et des suppléments au revenu gagné, des services à la petite enfance et des services pour enfants à risque et enfin, des prestations d'assurance-maladie complémentaires. Le programme de supplément au revenu gagné de la Saskatchewan (*Saskatchewan Employment Supplement*), versé aux familles à faible revenu pour les aider à couvrir les frais afférents aux enfants engendrés par le travail, est un bon exemple de réinvestissement des fonds de la PNE.

Un troisième exemple d'entente intergouvernementale pertinente aux SÉGE est l'Entente sur le développement de la petite enfance (EDPE), signée en 2000 et en vertu de laquelle la contribution fédérale atteindra un montant annuel de

⁴ Tout en adhérant aux principes mis de l'avant dans ces initiatives fédérales, provinciales et territoriales visant les enfants, notamment le Plan d'action national pour les enfants, la Prestation nationale pour enfants, l'Entente sur le développement de la petite enfance, l'Entente-cadre multilatérale pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, le gouvernement du Québec n'y participe pas.

500 millions en 2003-2004. Les fonds fédéraux, qui ont commencé à être versés aux provinces et aux territoires en 2001, peuvent être investis dans quatre champs d'intervention : (1) promotion de la santé durant la grossesse, à la naissance et au cours de la petite enfance; (2) amélioration du soutien fourni aux parents et aux familles; (3) renforcement des programmes axés sur le développement, l'apprentissage et la garde des jeunes enfants; et (4) soutien accru aux collectivités. Les champs d'intervention où ces fonds ont été investis varient d'une province et d'un territoire à l'autre et comprennent des programmes de visites à domicile, de prématernelle pour les enfants dont le développement est considéré comme étant à risque et des services de garde à l'enfance. Ils comprennent également des programmes qui ne sont pas directement liés aux SÉGE tels que des programmes d'éducation parentale et d'alphabétisation et des allocations prénatales et du soutien durant la grossesse.

En mars 2003, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont signé une entente-cadre multilatérale pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants dans le but d'accroître leurs investissements dans le domaine spécifique des services éducatifs et de garde à l'enfance. Soulignant que les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux « reconnaissent le rôle significatif des services éducatifs et de garde à l'enfance de qualité au chapitre du développement social, affectif, physique et cognitif des jeunes enfants », l'objectif énoncé de l'Entente-cadre est « d'accroître les investissements dans la promotion du développement de la petite enfance et dans les programmes de soutien à l'emploi et de formation professionnelle destinés aux parents ». Le gouvernement fédéral a pris des mesures pour transférer aux provinces et aux territoires sur une période de cinq ans une somme globale 900 millions afin d'améliorer l'accès à des services de garde de bonne qualité, offerts à prix abordable et assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale (Secrétariat des conférences intergouvernementales, 2003).

Le secteur bénévole et les organisations non gouvernementales (ONG)

Le secteur bénévole et les ONG jouent plusieurs rôles importants dans les SÉGE canadiens. En effet, ils mettent sur pied, gèrent et administrent de nombreux services de garde et ils participent à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques et des programmes.

Dans plusieurs provinces et territoires, il existe à l'échelle locale des conseils communautaires rattachés aux écoles publiques. Leur rôle est consultatif, mais dans certains cas, ils ont le mandat d'adapter les programmes provinciaux et territoriaux à la réalité et aux besoins locaux et d'adopter les priorités budgétaires de leur école. Les associations d'enseignants, autant à l'échelle nationale que provinciale et territoriale, offrent à leurs membres des possibilités de perfectionnement professionnel et les informent au sujet des dernières recherches et des théories les plus récentes en rapport aux pratiques exemplaires dans leur domaine.

Au Canada, 77 % des garderies sont sans but lucratif et gérées par des conseils d'administration dont la plupart relèvent d'organisations bénévoles, d'organismes

communautaires ou de groupes de parents. Le Comité de contrôle de la réglementation sur les garderies d'enfants du Manitoba et le *Provincial Child Care Council* de la Colombie-Britannique sont deux organismes mandatés pour conseiller leur gouvernement en matière de politiques et de programmes de services de garde. La table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance, un organisme financé par le gouvernement fédéral, s'intéresse aux politiques et aux programmes reliés aux ressources humaines dans le secteur des services de garde à l'enfance. Des organisations de services de garde, œuvrant à l'échelle nationale, provinciale et territoriale, offrent des programmes de formation et de perfectionnement professionnel, et procurent au milieu de l'information sur les recherches récentes et les pratiques exemplaires dans le domaine. Les ONG sont bien établies au Canada et elles y jouent un rôle actif au plan de la promotion des services de garde à l'enfance. Enfin, les organisations de services de garde et de politiques sociales jouent un rôle déterminant au chapitre de la collecte de données et de la recherche en SÉGE.

6. Survol des SÉGE au Canada

Introduction

Les SÉGE au Canada fréquentés à temps plein par les enfants sont les services de garde, les jardins d'enfants (que certaines provinces/territoires appellent prématernelles) et les maternelles. Les services de garde réglementés comprennent les garderies (installations) et les services de garde en milieu familial réglementés qui reçoivent des enfants âgés de zéro à douze ans. Ces deux modes de garde fonctionnent toute l'année, cinq jours ou parfois plus par semaine et offrent des services à temps plein (sur toute la journée), sauf dans le cas des services qui accueillent uniquement des enfants d'âge scolaire. Les jardins d'enfants ou prématernelles, qui reçoivent habituellement des enfants âgés de deux ans et demie à cinq ans, sont assujettis à la réglementation sur les services de garde dans certaines provinces et certains territoires mais ne le sont pas dans d'autres. La maternelle à cinq ans (et pour les enfants plus jeunes où cela se trouve) relève habituellement du ministère de l'Éducation et est assujettie à la Loi sur l'instruction publique. Les jardins d'enfants ou prématernelles et les maternelles fonctionnent habituellement à temps partiel, soit en demi-journée ou différents jours de la semaine, et de septembre à juin. Les parents ont aussi recours à d'autres formules de garde, celles-là non réglementés. Il s'agit de garde en milieu familial non réglementée, de garde au domicile de l'enfant par une personne non apparentée et certains types de jardins d'enfants ou de prématernelles.

En vertu de leur statut législatif, les SÉGE au Canada peuvent être classés de la façon suivante :

- (1) Les SÉGE dans un système d'éducation provincial ou territorial
 - Maternelle cinq ans
 - Maternelle pour enfants de moins de cinq ans
 - Services de garde scolaire au Québec

- (2) Les SÉGE assujettis à la réglementation provinciale ou territoriale sur les services de garde à l'enfance
- Garderies (services de garde en installation)
 - Certains jardins d'enfants ou certaines prématernelles
 - Services de garde en milieu familial réglementés
 - Services de garde scolaire dans toutes les provinces et tous les territoires, sauf en Alberta et au Québec
 - Services de garde autochtones et programmes d'aide préscolaire aux Autochtones dans certaines provinces/territoires
- (3) Formules de garde non réglementées auxquelles ont recours les parents pour la garde de leurs enfants
- Garde en milieu familial non réglementée et fournie par des membres de la famille dans leur propre résidence
 - Garde en milieu familial non réglementée et fournie par des personnes non apparentées dans leur propre résidence
 - Un adulte engagé par les parents pour prendre soin de l'enfant chez lui (une gouvernante ou gardienne d'enfants)
 - Certains jardins d'enfants ou certaines prématernelles
 - Programmes récréatifs, camps d'été
 - Programmes de garde d'enfants (par ex. lorsque les parents participent à un programme fédéral d'enseignement de français ou d'anglais langue seconde)

Maternelle

La maternelle fait pratiquement toujours⁵ partie du système d'éducation publique. Son organisation et sa mise en œuvre relèvent des provinces et des territoires. L'âge scolaire obligatoire varie quelque peu au pays mais, dans l'ensemble, il se situe de 5 – 7 ans à 16 – 18 ans. La fréquentation de la maternelle est obligatoire dans seulement trois provinces. L'année scolaire se déroule habituellement de septembre à juin. Quatre-vingt-quinze pour cent des enfants canadiens fréquentent l'école publique⁶ et 5 % fréquentent l'école privée ou se font scolariser à la maison. Les écoles privées doivent se conformer à la loi sur l'éducation en vigueur dans leur province ou leur territoire et doivent appliquer le programme officiel.

La langue d'enseignement en maternelle est presque toujours le français ou l'anglais. L'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés (section de la Loi constitutionnelle de 1982) assure les droits à l'instruction dans la langue de la minorité. C'est ainsi que les enfants admissibles ont droit à l'enseignement dans la langue minoritaire française ou anglaise de la province ou du territoire où ils habitent.

⁵ À l'Île-du-Prince-Édouard, la maternelle est assujettie à la réglementation sur les services de garde. Les garderies l'offrent où elle existe en tant que programme indépendant. Son financement et son programme relèvent du ministère de l'Éducation. En Alberta, la maternelle peut faire partie du système d'éducation publique ou être offerte dans le secteur privé par une entreprise de services éducatifs.

⁶ Trois provinces et territoires financent l'école catholique romaine pour les familles qui choisissent d'y inscrire leurs enfants. Cinq provinces financent en partie les écoles privées et indépendantes.

Le but exprès de la maternelle est l'éducation et non pas la garde des enfants. Dans toutes les provinces et tous les territoires où la maternelle fait partie du système d'éducation, les enseignants doivent détenir un diplôme de 1^{er} cycle universitaire quoiqu'aucune formation spécialisée en petite enfance ne soit requise. Chaque province et chaque territoire a un énoncé de principe qui lui est propre en ce qui a trait aux résultats anticipés – à savoir les connaissances et les habiletés que les enfants devraient avoir acquises à la fin de la maternelle – et fixent parfois des lignes directrices pour les enseignants ou suggèrent des activités. En vertu de ces énoncés, le programme d'activités quotidiennes de la maternelle vise de façon générale à aider les enfants à acquérir une meilleure compréhension du monde qui les entoure et les habiletés de base au chapitre du langage, de la lecture et des chiffres, qui sont le fondement de la matière enseignée dans les années scolaires subséquentes.

La maternelle fonctionne habituellement à temps partiel, deux ou trois heures par jour, ou une journée complète différents jours de la semaine. Dans trois provinces, elle est offerte à temps complet. En règle générale, la maternelle ne s'adresse qu'aux enfants âgés de cinq ans, sauf en Ontario où presque toutes les commissions scolaires l'offrent aux enfants de quatre ans. D'autres provinces offrent aussi la maternelle à des enfants de quatre et de trois ans, mais ces services sont orientés vers des enfants ou des collectivités considérés comme étant à risque et ne sont pas offerts à l'échelle de la province.

L'instruction publique (y compris la maternelle) des enfants autochtones vivant dans les réserves est financée par le gouvernement fédéral et certaines classes sont offertes en langues autochtones. La gestion de ces écoles dans les réserves est de plus en plus prise en charge par les communautés autochtones elles-mêmes.

Le Tableau 3 comporte de l'information sur la maternelle fréquentée par les enfants l'année précédant leur première année scolaire. La plupart de ces enfants sont âgés de cinq ans mais il peut arriver que certains aient quatre ou six ans, selon les pratiques en vigueur dans leur province ou territoire. Par exemple, en Alberta, on permet aux enfants de quatre ans de fréquenter la maternelle destinée aux enfants s'apprêtant à entrer en première année du primaire en autant qu'ils aient atteint l'âge de cinq ans le 28 février ou si l'enfant a une incapacité. Les données de fréquentation du Tableau 3 portent sur tous les enfants inscrits sans égard à leur âge. Voilà pourquoi en Alberta et au Yukon, le nombre d'enfants inscrits en 2001 est supérieur au nombre total d'enfants de cinq ans pour cette province et ce territoire tel que rapporté dans le Recensement 2001.

Tableau 3
Maternelle fréquentée par les enfants l'année précédant leur
première année scolaire, 2001

Province et territoire	Nombre total d'enfants de 5 ans, 2001	Nombre total d'enfants inscrits en maternelle 2001	Durée du programme
Terre-Neuve et Labrador	5 490	5 465	Temps partiel, 570 heures/année d'enseignement. Durant l'année, les enfants devront peut-être la fréquenter en alternance le matin ou l'après-midi par tranche de temps.
Île-du-Prince-Édouard	1 775	1 698	Temps partiel, au moins 2,5 heures d'enseignement par jour; peut fonctionner de 5 à 10 mois/année.
Nouvelle-Écosse	10 730	10 368	À temps plein comme les autres années du primaire – au moins 4 heures d'enseignement par jour.
Nouveau-Brunswick	8 330	Données non disponibles	Temps plein comme à l'école primaire, au moins 832,5 heures d'enseignement par année.
Québec	86 310	77 500	Temps plein, 846 heures d'enseignement par année.
Ontario	152 070	133 686	Les commissions scolaires déterminent les horaires, habituellement à temps partiel; peut s'offrir à temps plein en alternance d'une journée à l'autre. Dans les commissions scolaires francophones, offertes à temps plein et tous les jours.
Manitoba	15 585	13 854	Les commissions scolaires déterminent les horaires, habituellement à temps partiel; peut s'offrir à temps plein ou un jour sur deux.
Saskatchewan	13 045	11 961	À temps partiel. Les horaires peuvent varier par district scolaire. La loi exige l'équivalent de 80 journées d'enseignement à temps plein par année.
Alberta	40 455	40 958	Au moins 475 heures d'instruction par année. Horaire relève du prestataire du service.
Colombie-Britannique	46 405	38 290	2,4 heures d'enseignement par jour
Nunavut	685	655	Au moins 485 heures d'enseignement par année et au plus 6 heures par jour.
Territoires du Nord-Ouest	715	556	Au moins 485 heures et au plus 570 heures d'enseignement par année.
Yukon	380	400 ¹	Habituellement, à temps partiel, 475 heures d'enseignement par année.
<p>Sources : Friendly et al. (2002), Tableau 8; Statistique Canada, 2002c. Âge et sexe de la population au Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, Recensement 2001 – 100 % des données. Catalogue numéro 95F0300XCB01004.</p> <p>¹ Au Yukon, certains enfants de quatre ans sont inscrits à la maternelle destinée aux enfants se préparant à leur première année scolaire, notamment dans le cas d'enfants considérés comme étant à risque de présenter des problèmes de développement</p>			

Le Tableau 4 présente des données sur la maternelle fréquentée par des enfants de moins de cinq ans dans ces provinces où ce type de service est offert.

Tableau 4
Maternelle fréquentée par des enfants de moins de cinq ans, 2001

Province	Description
Nouvelle-Écosse	Une commission scolaire offre un programme de prématernelle dans les écoles des quartiers populaires et aux enfants considérés comme étant à risque. En 2001, 140 enfants y étaient inscrits.
Québec	Au Québec, les enfants de quatre ans ont accès à deux types de programmes : la prématernelle, un service à temps partiel mis en place initialement pour les enfants des quartiers populaires (6 932 inscriptions en 2001); et Passe-partout, visant initialement les enfants défavorisés vivant en milieu rural. Passe-partout est un programme comportant vingt-quatre rencontres, dont seize en présence des enfants seulement et huit auxquelles participent les parents (8 879 inscriptions en 2001).
Ontario	La plupart des commissions scolaires offrent le programme de prématernelle (<i>junior kindergarten</i>) aux enfants qui ont atteint l'âge de quatre ans le 31 décembre (114 669 inscriptions en 2001).
Manitoba	Deux districts scolaires offrent un programme de garderie éducative aux enfants de quatre ans. Les données relatives aux inscriptions pour 2001 n'étaient pas disponibles.
Saskatchewan	Il est possible d'offrir la maternelle à temps partiel aux enfants de quatre ans considérés comme étant à risque et qui vivent dans des collectivités satisfaisant à des conditions spécifiques (environ 1 400 inscriptions en 2001).
Alberta	Les enfants qui ont des besoins particuliers peuvent fréquenter la maternelle à deux ans et demi s'ils ont une incapacité grave ou à trois ans et demi s'ils ont une incapacité modérée. (250 inscriptions chez les deux ans et demi et 1 329 chez les trois ans et demi en 2001).
Source : Friendly et al. (2002), Tableau 8	

Services de garde réglementés

Chaque province et territoire est doté de son propre programme de services de garde réglementés pour enfants âgés de zéro à douze ans; il comporte la garderie (installations), la garde en milieu familial réglementée (au domicile de la responsable de garde) et, selon la province ou le territoire, le jardin d'enfants ou prématernelle⁷ et la garde scolaire. Dans l'ensemble, environ 80 % de ces places de garde réglementées sont en garderie et 20 % en garde familiale. Les places réglementées en garde familiale comptent pour un peu plus de 1 % de la totalité des places en services de garde réglementés dans les provinces de l'Atlantique et jusqu'à 32 % au Yukon.

Les garderies et les jardins d'enfants ou prématernelles logent dans des types d'installations très diversifiés : bâtiment industriel, sous-sol d'église, centre

⁷ La catégorie jardin d'enfants ou prématernelle figure expressément dans la loi sur les services de garde dans six provinces. Dans trois provinces et territoires, il existe des jardins d'enfants ou prématernelles mais ceux-ci ne sont pas réglementés.

commercial, maison unifamiliale transformée, école, milieu de travail et domicile du fournisseur de services. Il existe un certain nombre de garderies installées dans des lieux conçus à cette fin. La garde en milieu familial réglementée se fait dans la résidence de la responsable du service de garde. Cette personne, selon la province ou le territoire, est supervisée par une agence de services de garde en milieu familial autorisée ou est détentrice d'un permis qui lui est délivré directement par le gouvernement.

Chaque province et territoire est doté de son règlement propre concernant l'organisation des garderies et des services de garde en milieu familial (par ex. normes relatives au ratio éducatrice-enfants et au financement des services). Les normes en matière de services de garde et leurs règles de financement varient considérablement dans l'ensemble du pays. Toutes les provinces et tous les territoires accordent aux familles admissibles des subventions pour frais de garde (exonération financière) si elles utilisent des services de garde en garderie ou en milieu familial réglementés. À certains endroits, on verse également la subvention pour frais de garde pour l'utilisation de modes de garde non réglementés. En règle générale, mais pas toujours, le gouvernement verse directement cette subvention au service de garde.

Le but premier des services de garde est de prendre soin des enfants pendant que les parents sont absents, habituellement parce qu'ils sont au travail ou suivent une formation ou du perfectionnement. Toutefois, étant donné que la plupart des provinces et des territoires fixent des normes et exigent ou incitent les éducateurs à se doter d'une formation en développement de la petite enfance, cela démontre qu'on s'attend à ce que les services offerts soutiennent également et stimulent aussi le développement des enfants. Quoique les provinces et les territoires, à l'exception du Québec, n'imposent pas de programme éducatif spécifique en service de garde, il semblerait que la plupart des programmes soient axés sur le jeu. En vertu de leur loi sur les services de garde, six provinces et territoires dispensent aux enfants âgés de deux à cinq ans environ des services éducatifs à temps partiel connus sous le nom de jardins d'enfants ou prématernelles. La finalité des jardins d'enfants ou prématernelles s'inscrit plutôt dans un contexte d'éducation et de développement des enfants que de soutien à l'employabilité ou à la formation des parents.

Presque tous les services de garde réglementés sont de nature privée. Ils sont soit sans but lucratif et administrés par des groupes de parents, des conseils d'administration bénévoles ou d'autres organismes sans but lucratif (77 %), soit à but lucratif et offerts par des particuliers ou des entreprises commerciales. On estime que 10 % à 15 % des services de garde sans but lucratif relèvent d'administrations municipales (presque tous en Ontario) et de commissions scolaires (il s'agit dans presque tous les cas de services de garde en milieu scolaire établis au Québec). Environ 23 % de la totalité des places en services de garde réglementés sont commerciales et à but lucratif.

En 2001, le Canada comptait approximativement 2 091 000 enfants âgés de moins de six ans. Il existait quelque 315 000 places réglementées pour les enfants de cette tranche d'âge en garderie (en installation), y compris les jardins d'enfants ou prématernelles. De plus, chaque province et chaque territoire comptaient des places réglementées en services de garde en milieu familial pour les enfants âgés de moins de six ans. À l'échelle du Canada, la garde en milieu familial réglementée représente 20 % de toutes les places réglementées en services de garde destinées aux enfants de zéro à douze ans. Toutefois, les données relatives au nombre d'enfants de moins de six ans qui fréquentent un service de garde en milieu familial réglementé ne sont pas disponibles.

Les services de garde assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale comprennent aussi des services visant spécifiquement les enfants autochtones. L'initiative en matière de garde d'enfants chez les Inuits et les Premières nations a servi à financer des services de garde dans les réserves et dans les communautés nordiques et inuites dans l'ensemble du pays. Les services de garde autochtones sont financés en Alberta et en Ontario par le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien. De plus, par l'entremise de Santé Canada, le gouvernement fédéral finance des programmes d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves (PAPAR) et à l'extérieur de celles-ci (PAPA). Ces services, habituellement gérés par des groupes communautaires autochtones ou par des gouvernements des Premières nations, dispensent, en règle générale, des services aux enfants âgés de trois à cinq ans et sont habituellement offerts à temps partiel, trois ou quatre jours par semaine. Ils s'efforcent d'embaucher du personnel autochtone, d'offrir un contenu touchant à la culture autochtone et en langue autochtone, abordant des questions de santé et préparant à l'école, et ils cherchent à stimuler la participation aux activités quotidiennes des parents et des autres membres de la communauté. Toutes les provinces et tous les territoires comptent des services de garde et des PAPA, mais le fait qu'ils soient assujettis ou non à la réglementation provinciale ou territoriale dépend de la province ou du territoire où ils se trouvent.

Le Tableau 5 compare la maternelle offerte au cours de l'année précédant la première année scolaire et les services de garde régis en fonction de variables prépondérantes.

Tableau 5
Comparaison entre la maternelle offerte au cours de l'année précédant la première année scolaire et les services de garde réglementés

Service	Maternelle	Services de garde réglementés (y compris les jardins d'enfants ou prématernelles assujettis à une réglementation)
Ministère responsable	Ministère de l'Éducation, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard où la responsabilité est partagée entre le ministère de l'Éducation et le ministère de la Santé et des Services sociaux.	En règle générale, le ministère des Affaires sociales ou des Services communautaires. En Colombie-Britannique, plusieurs ministères sont de divers aspects des services de garde.

Loi	Loi sur l'éducation ou l'instruction publique, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, où les jardins d'enfants sont réglementés par la <i>Child Care Facilities Act</i> .	Loi relative aux services de garde
Administration	Commissions scolaires publiques locales, districts scolaires ou entités similaires, écoles privées. L'Île-du-Prince-Édouard, où la maternelle est offerte et gérée par les garderies, et l'Alberta, où la maternelle peut être offerte de façon indépendante, font exception à cette règle.	Conseil d'administration d'un service de garde sans but lucratif ou propriétaire d'un service de garde à but lucratif (commercial). Un peu partout en Ontario et dans deux endroits en Alberta, les services de garde sont gérés par des municipalités
Sources de financement	Dans toutes les provinces et tous les territoires, subvention globale attribuée à la commission scolaire provenant des recettes générales de la province ou du territoire. Dans certaines provinces, le financement provient à la fois d'une subvention globale provinciale et d'impôts fonciers levés à l'échelle locale.	En grande partie, tarifs déboursés par les parents et subventions pour frais de garde versées par le gouvernement à la faveur des familles à faible revenu. Dans la plupart des provinces et territoires, il existe des subventions de fonctionnement que peuvent demander les services de garde admissibles.
Endroit	Dans une école primaire, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard où la maternelle peut être offerte dans une garderie, et en Alberta où la maternelle peut être située dans une école, dans une garderie ou occuper ses propres locaux.	Dans une garderie qui peut occuper des locaux qui lui sont propres ou dans une autre bâtisse telle qu'une école, un édifice à logements multiples, etc., ou dans la résidence d'une personne qui offre un service de garde en milieu familial.
Horaire	À temps partiel, habituellement deux heures et demie; ou à temps plein, journées en alternance, sauf dans trois provinces où la maternelle s'apparente à une pleine journée d'école.	Les services de garde sont ouverts toute la journée, habituellement de 7 h à 18 h. Les jardins d'enfants ou prématernelles sont ouverts à temps partiel, habituellement deux heures et demie par jour.
Enfants reçus	La maternelle régulière accueille les enfants de cinq ans dans toutes les provinces et tous les territoires et certains enfants de quatre ans dans quelques provinces.	Les services de garde réguliers accueillent des enfants de zéro à six ans; les services de garde scolaire, des enfants de six à douze ans; les jardins d'enfants ou prématernelles, des enfants de deux à cinq ans.
Personnel	Les enseignants doivent détenir un diplôme de premier cycle d'une durée de quatre ans avec une spécialisation en enseignement ou un diplôme de premier cycle d'une durée de trois ou quatre ans plus une année de formation spécialisée en enseignement. Il n'y a pas d'exigences d'éducation ou de formation pour les aides-enseignants, qui relèvent de l'enseignant en titre.	Les garderies embauchent des éducateurs. En 1998, 81,7 % du personnel éducateur en garderie avait complété au minimum une année de formation postsecondaire en éducation de la petite enfance (Doherty et al. [2000b], graphique 4.1). Les services de garde en milieu familial sont offerts par des responsables de garde en milieu familial. En 1999, 40,3 % de ceux-ci avaient suivi une formation quelconque en garde familiale (Doherty et al. [2000a], Tableau 4.2).

Fonctionnement	Habituellement dans une salle de classe, avec 19 à 23 enfants et une enseignant. À l'Île-du-Prince-Édouard, le ratio enfants/éducateur pour les classes de maternelle est de 12 pour 1. Un aide-enseignant peut être disponible en présence d'un enfant ayant des besoins particuliers. On s'attend à ce que soit appliqué le programme déterminé par la province ou le territoire.	Les garderies regroupent habituellement les enfants par groupe d'âge et dans des locaux différents (quoique les groupes multiâges existent). Les responsables de garde en milieu familial travaillent à partir de leur domicile et les groupes sont habituellement multiâges. Sauf pour le Québec, on ne s'attend pas des services de garde qu'ils appliquent un programme éducatif spécifique.
----------------	---	---

Services de garde à l'enfance non réglementés

La majorité des enfants au Canada qui n'ont pas atteint l'âge scolaire obligatoire et qui se font garder en dehors de leur famille immédiate pendant que leurs parents travaillent ou suivent une formation sont gardés dans une résidence privée et dans un milieu de garde qui n'est assujéti à aucune réglementation. Ils se font peut-être garder par un membre de leur famille élargie, une personne qui vient chez eux (gouvernante ou gardienne d'enfants) ou une responsable de garde qui reçoit des enfants à son domicile. Il n'est pas question ici de services de garde mais plutôt d'arrangements privés convenus entre les parents et une personne qui s'occupe de leurs enfants. Ils ne sont pas réglementés quoique toutes les provinces et tous les territoires précisent le nombre maximum d'enfants qui peuvent être gardés dans une résidence privée sans norme à respecter.

Il existe, en plus, un éventail de services qui ne sont pas règlementés mais auxquels les parents ont recours comme service de garde ou programme de développement de la petite enfance. On parle ici de jardins d'enfants ou prématernelles non règlementés et de certaines écoles privées qui acceptent des enfants qui n'ont pas encore atteint l'âge de scolarisation obligatoire. Certains parents utilisent également des services dont les buts sont autres que la garde d'enfants (par ex., services récréatifs pour des enfants d'âge scolaire offerts dans les centres communautaires, par des organismes communautaires, des commissions scolaires ou des municipalités).

7. Congés pour des raisons familiales

Congé de maternité et congé parental

La responsabilité à l'égard des congés de maternité et des congés parentaux est partagée entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. La loi provinciale et territoriale du travail fixe la durée des congés, sauf dans les milieux de travail assujéti à la réglementation fédérale, dans lequel cas le gouvernement fédéral en fixe la durée. Des prestations fédérales sont versées à titre de remplacement partiel du salaire gagné (55 % du salaire jusqu'à un

maximum de 413 \$ par semaine) pour une période pouvant aller jusqu'à cinquante semaines aux personnes admissibles couvertes par le régime fédéral d'assurance-emploi. Le volet prestations de maternité est accessible aux seules mères biologiques tandis que les prestations de congé parental sont accessibles aux parents biologiques et aux parents adoptifs. En règle générale, les dispositions provinciales et territoriales en matière de congés pour des raisons familiales protègent l'emploi de la personne au moins jusqu'à la fin de la période couverte par les prestations fédérales, quoique les règles et les exigences particulières varient d'une province et d'un territoire à l'autre. La combinaison des deux types de programmes, soit celui du fédéral et celui des provinces et territoires, fait en sorte que les familles admissibles qui décident de prendre leur congé parental à la suite de leur congé de maternité bénéficient habituellement d'un congé payé partiellement d'une durée de presque un an. La question des congés pour raisons familiales est abordée plus à fond dans la section 3d.

8. Autres services de soutien à l'enfant et à la famille

Soins de santé

Le Régime canadien d'assurance-santé couvre les frais engagés pour des traitements dispensés dans un hôpital ou par un médecin; un certain nombre de soins de santé afférents peuvent également être couverts. Les services de santé sont de compétence provinciale et territoriale, mais les treize programmes de santé provinciaux et territoriaux sont néanmoins assujettis aux cinq grands principes de la Loi canadienne sur la santé, à savoir l'universalité, l'accessibilité, l'intégralité, la transférabilité et l'administration publique. Le principe d'universalité, dans le contexte suivant, signifie que les provinces et les territoires ne peuvent pas imposer de frais aux usagers pour les soins de santé de base compris dans leurs régimes de santé. En règle générale, les enfants canadiens, où qu'ils habitent au pays, ont accès à la plupart des soins de santé et traitements les plus essentiels, dès leur naissance et au fil de leur croissance. Cependant, il existe des différences provinciales et territoriales en ce qui a trait aux divers soins couverts par les régimes d'assurance-santé, ainsi que des listes d'attente pour des services non urgents.

Programmes de ressources pour la famille

Le Canada compte environ 2 000 programmes de ressources pour la famille (PRF) à travers le pays. Ces PRF dispensent des services à approximativement 40 % des familles qui ont des enfants de moins de six ans (PRF Canada, 2002). Certains d'entre eux s'adressent à des populations spécifiques – habituellement des enfants considérés comme étant à risque – mais une majorité offre leurs services à des familles issues de tous les milieux socioéconomiques. Les PRF offrent un large éventail de services aux familles, notamment la diffusion d'information sur les ressources communautaires, le prêt de jouets et d'équipement, les groupes de jeux parents-enfants, la formation et le perfectionnement pour adultes et l'aide aux familles à la recherche d'un logement

à prix abordable. Ce ne sont pas des services réglementés et ils reçoivent leur financement de diverses sources, à la fois gouvernementales et non gouvernementales.

Le Programme d'action communautaire pour enfants (PACE) est un programme fédéral de soutien à la famille, administré conjointement par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Il cible les familles vivant dans des conditions susceptibles de causer des problèmes de développement chez leurs enfants. En 1997, il existait au Canada 1 726 projets PACE dispensant des services à quelque 28 765 enfants par semaine (Santé Canada, 1998). Certains projets PACE fonctionnent à titre de programmes de ressources pour la famille (par ex., tous les projets PACE des provinces de l'Atlantique). Ils offrent une gamme de services dont de l'information sur le développement des enfants, de l'éducation parentale, de l'échange de vêtements, des services de prêt de jouets et d'équipement, des groupes de jeux parents-enfants et des cours préparatoires à l'école.

Programmes gouvernementaux pour aider les parents à défrayer les coûts liés aux services de garde

La déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) du gouvernement fédéral est une façon de réduire le fardeau fiscal des parents qui y sont admissibles. Le montant qu'ils peuvent réclamer est limité au coût réel du service de garde ou aux deux tiers du revenu du parent admissible jusqu'à un maximum de 7 000 dollars par année. Le mode de garde utilisé pour réclamer cette déduction peut être réglementés ou non, mais les parents doivent être en mesure de fournir un reçu, le cas échéant.

Les provinces et les territoires, à l'exception du Québec⁸, sont dotés de programmes de subventions pour frais de garde (exonération financière) qui prennent en charge une partie ou la totalité des coûts liés aux services de garde réglementés que devraient normalement défrayer les parents à faible revenu. Chaque province et chaque territoire détermine ses propres conditions d'admissibilité, lesquelles comportent un volet financier et un volet social, tel que la participation au marché du travail ou à un programme de formation. La question est abordée plus loin dans la section 2b.

Certaines provinces et certains territoires fournissent des allocations ou des bons de garde aux parents qui suivent un programme de formation afin qu'ils se procurent un service de garde. Ces allocations et ces bons peuvent servir à des services de garde régis ou non.

⁸ Le Québec adopte une approche quelque peu différente au chapitre des subventions pour frais de garde accordées aux familles à très faible revenu pour qui le tarif habituel de sept dollars par jour est trop élevé. (Jusqu'en janvier 2004, les parents québécois payaient cinq dollars par jour.)

Soutien au revenu

Chaque province et chaque territoire versent, à même leurs recettes générales, des prestations d'aide sociale aux familles à très faible revenu (à noter que les recettes générales des provinces et des territoires comprennent les paiements de transfert fédéraux décrits précédemment).

Le gouvernement fédéral verse directement un soutien au revenu à environ 80 % des familles canadiennes avec enfants par l'entremise de la Prestation nationale pour enfants (PNE). En 2002-2003, les familles dont le revenu net était inférieur à 22 397 dollars ont reçu le maximum de la prestation fédérale pour enfants (comprenant à la fois le PNE et la prestation fiscale canadienne pour enfants [PFCE] accordé au premier enfant), soit 2 444 dollars par année ou 206,66 dollars par mois et un peu moins au deuxième enfant et aux autres. Les prestations partielles cessent habituellement lorsque le revenu net de la famille a atteint 79 000 dollars par année.

Logement à prix abordable

Les provinces et les territoires sont les premiers responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes de logement à l'intérieur de leurs frontières. En novembre 2001, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables du logement ont signé une entente visant l'accroissement du parc de logements à prix modique destinés aux ménages à faible revenu ou à revenu moyen à travers le Canada. Le gouvernement fédéral s'est engagé à investir au total 680 millions de dollars sur une période de cinq ans et les provinces et territoires participants se sont engagés à en faire autant. (Secrétariat canadien des conférences intergouvernementales, 2001).

Visites à domicile

Plusieurs provinces et deux territoires sont dotés de programmes de visites à domicile destinés aux femmes enceintes considérées comme étant à risque élevé et aux parents identifiés comme ayant besoin de soutien additionnel. Des auxiliaires formés se rendent au domicile des personnes visées et leur fournissent de l'information sur leur rôle de parent et sur le développement des enfants ainsi que d'autres types de soutien comme des conseils en matière d'alimentation et de budget. Ils peuvent aussi les orienter vers d'autres ressources communautaires.

Section 2 : Préoccupations au chapitre des politiques

Partie A : Qualité

1. Introduction

Les principaux objectifs des programmes de SÉGE qui ont fait l'objet de discussions au Canada au cours des dernières années sont : (1) la stimulation du développement des enfants; (2) le soutien à l'employabilité des parents; et (3) l'atténuation des risques de problèmes de développement. C'est en s'appuyant sur ces objectifs que l'on a conceptualisé la qualité dans les services éducatifs et de garde à l'enfance. Récemment, on a constaté un intérêt plus marqué pour le rôle des SÉGE dans la préparation des enfants à l'école et de façon générale, c'est en fonction de leurs capacités à bien préparer les enfants à la scolarisation que l'on a tendance à juger de leur qualité. Dans ce contexte, les préoccupations que l'on a à l'égard de la qualité portent, entre autres choses, sur l'aptitude des SÉGE à soutenir et renforcer le développement social et cognitif des enfants et sur la disparité constatée à travers le pays. Bien qu'une gamme diversifiée d'initiatives aient été introduites par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour améliorer la qualité des services de garde et que les ONG aient joué un rôle déterminant au chapitre de la définition de la qualité, généralement, aucun objectif spécifique en matière de qualité n'a été adopté au Canada.

2. Buts et objectifs associés à la qualité

Le concept de qualité

Au Canada, le discours des gouvernements, des parents ou des experts autour du concept et des composantes de la qualité en SÉGE a tendance à être axé sur la protection de la santé et de la sécurité des enfants et sur leur préparation à la scolarisation. Les dimensions de la qualité les plus souvent abordées portent sur des éléments structurels pouvant être réglementés, surveillés et contrôlés tels que la formation du personnel et les ratios adultes-enfants. Toutefois, d'autres dimensions de la qualité, y compris l'expérience quotidienne des enfants (processus qualitatif) et la qualité de l'environnement de travail des adultes, et des aspects contextuels tels que le niveau de financement ont aussi été reconnus comme étant déterminants (Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, 1991. *Ontario Coalition for Better Child Care*, 2000). La recherche *Oui, ça me touche!*, portant sur les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés, a examiné la qualité d'un point de vue multidimensionnel et a tenté de mieux saisir l'interaction dynamique entre diverses variables telles que le milieu du travail de l'adulte et le mode de gouvernance de la garderie (Doherty et al., 2000a; Goelman et al., 2000). Outre l'attention accordée à la diversité, à ce jour, il s'est fait peu de travaux au Canada comparables à ceux de la Commission européenne sur les services de garde à l'enfance (1996) et portant sur les concepts plus globaux des valeurs sociétales et culturelles.

Buts et objectifs

La maternelle et les services de garde sont de compétence provinciale et territoriale de sorte que l'on n'a pas formulé de but ni d'objectif pancanadien spécifique à leur égard.

Les énoncés relatifs aux résultats attendus de la maternelle présentent des buts assez similaires d'une province et d'un territoire à l'autre : aider les enfants à acquérir une image de soi positive, une attitude positive à l'égard de l'apprentissage, une compréhension des comportements sociaux à adopter avec leurs pairs et les adultes, des habiletés à la communication qui jettent les bases de l'apprentissage à la lecture et à l'écriture, une compréhension des chiffres et de concepts mathématiques de base comme la longueur et le poids et enfin, une certaine compréhension élémentaire de la communauté à l'intérieure de laquelle ils vivent. Ces buts correspondent tous à l'objectif de transmettre aux enfants les habiletés de base nécessaires à leur réussite en première année et s'inscrivent dans la finalité que s'étaient données les maternelles à la fin des années 1800.

Habituellement, les provinces et les territoires n'ont pas, à l'instar de la maternelle, d'énoncé de principes officiel ou écrit à l'égard des résultats attendus des services de garde. Toutefois, on peut déduire des pratiques en vigueur des buts implicites de soutien à l'employabilité des parents et de développement de l'enfant. En effet, dans la plupart des provinces et des territoires, un parent doit être à la recherche d'un emploi, travailler ou être aux études pour être admissible à une subvention de frais de garde. Cette exigence donne à penser que faciliter la participation des parents au marché du travail, du moins celle des parents à faible revenu admissibles à une subvention, est considéré comme étant un but important des services de garde à l'enfance. La recherche sur les services de garde démontre que la formation spécialisée en éducation à la petite enfance (ÉPE) est une variable explicative significative de la qualité en SÉGE et que la qualité prédit clairement les résultats des enfants. Le fait, donc, qu'une telle formation soit exigée suggère que le développement de l'enfant constitue également, pour les provinces et les territoires, un but des SÉGE. La moitié d'entre eux exige des garderies autorisées qu'au moins un des employés affectés à un groupe d'enfants possède au minimum une année de formation en ÉPE (ou qu'au moins la moitié du personnel de la garderie possède au minimum une année de formation en ÉPE). On peut également conclure que le développement des enfants est un objectif des services de garde puisque, dans certaines provinces et territoires, les enfants qui ont des besoins spéciaux sont intégrés à la garderie quelle que soit la situation d'emploi de leurs parents. Dans ces provinces et territoires où les exigences en matière de services de garde visent le développement de l'enfant, leur but transcende l'objectif initial des années 1880 qui était de fournir des soins de base et des services sécuritaires aux enfants pendant que leurs parents travaillaient.

Le programme d'aide préscolaire aux enfants autochtones, financé par le gouvernement fédéral, est un exemple de programme de SÉGE dont les buts et les objectifs spécifiques apparaissent clairement dans la documentation. Ce programme vise notamment à aider les enfants autochtones à acquérir une image de soi positive, à les préparer à la scolarisation, à promouvoir les langues et la culture autochtones et à stimuler la participation active des parents dans les services.

3. Évaluation de la qualité dans les programmes de SÉGE canadiens

Introduction

Habituellement, dans le système d'éducation, on procède à une évaluation provinciale ou territoriale des habiletés scolaires de tous les enfants de la troisième année environ. Ce type d'évaluation n'existe pas pour les enfants de la maternelle. Plutôt, il revient à chaque enseignant d'évaluer individuellement dans quelle mesure un enfant donné a atteint les résultats attendus de la maternelle. Habituellement, il n'y a pas d'évaluation des groupes de maternelle ni de leur niveau de qualité.

Dans les services de garde réglementés, on évalue sur une base plus ou moins continue la qualité des services de garde offerts dans certaines garderies individuelles. Le Québec a mis au point son propre outil d'évaluation de la qualité afin d'établir une mesure de base de la qualité qui lui servira de référent pour évaluer l'incidence des changements apportés à ses politiques en matière de services de garde. Les services de garde administrés par la ville de Toronto évaluent annuellement, à l'aide des échelles Harms et Clifford⁹, leurs services en installation et en milieu familial afin d'identifier les aspects à améliorer et les plans d'intervention à mettre en oeuvre. Outre ces cas, de façon générale, la qualité des services de garde n'est pas évaluée sur une base régulière. Il arrive cependant que des services de garde procèdent périodiquement, et de leur propre chef, à une autoévaluation. Pour ce faire, ils font remplir aux parents un questionnaire portant sur leur niveau de satisfaction.

Quelques recherches ont été menées par des chercheurs indépendants, habituellement affiliés à des universités, pour évaluer la qualité des SÉGE au Canada. Ces études ont toutes été à caractère unique et n'ont pas été expressément entreprises pour informer l'élaboration de politiques. Elles fournissent des données sur la qualité dans les services de garde au Canada et font ressortir des problèmes importants tels que la variation de cette qualité d'une province et d'un territoire à l'autre.

⁹ Conçues par Thelma Harms et Richard Clifford, ces échelles sont un ensemble de trois instruments d'observation de la qualité en garderie, adaptés à trois tranches d'âge, et d'un instrument d'observation propre à la garde en milieu familial. Leur usage est très répandu en Amérique du Nord dans la pratique, la recherche et l'évaluation du processus qualitatif.

Résultats de recherches reliés à la maternelle

Il existe peu de données concrètes sur la qualité des maternelles canadiennes outre une étude d'envergure limitée, menée à l'aide de l'Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire (Harms et Clifford, 1980), et qui visait à évaluer la qualité dans 21 maternelles et 19 garderies réparties dans quatre provinces (Johnson et Mathien, 1998). Soixante-dix pour cent des maternelles ont obtenu un score les plaçant dans la catégorie de qualité acceptable à bonne (score total de 4,5 ou plus). Les chercheurs ont constaté que les variations dans les scores mesurant les niveaux de qualité étaient beaucoup plus élevées dans le cas de l'échantillon de garderies que dans le cas de l'échantillon de maternelles.

Résultats de recherches reliées aux services de garde réglementés

Au cours des dernières années, trois études canadiennes se sont appuyées sur une méthodologie très semblable pour mesurer la qualité des services offerts dans des services de garde fréquentés par des enfants âgés de moins de six ans. Deux de ces études étaient régionales et ont porté sur un petit groupe seulement de garderies (Friesen, 1992; Lyon et Canning, 1995). La troisième, la recherche *Oui, ça me touche!*, a examiné 234 garderies et 231 services de garde en milieu familial réglementés, dans six provinces et un territoire (Doherty et al., 2002a; Goelman et al., 2000). Les résultats des trois études ont été similaires.

Les chercheurs de *Oui, ça me touche!* ont utilisé plusieurs instruments pour mesurer la qualité, notamment l'Échelle d'évaluation de l'environnement des nourrissons et des tout-petits (Harms, Cryer et Clifford, 1990), l'Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire révisée (Harms, Clifford et Cryer, 1998) et la Grille d'évaluation des services de garde en milieu familial (Harms et Clifford, 1989). Ils ont trouvé que les éducateurs observés dans les garderies et les services de garde en milieu familial de leur échantillon étaient chaleureux et attentionnés et que la santé et la sécurité des enfants y étaient protégées. Toutefois, ils ont constaté que seulement le tiers environ des garderies et des services de garde en milieu familial observés assurait aux enfants le type d'expériences reconnues comme étant stimulantes pour leur développement social, langagier et cognitif. De plus, les variations entre les niveaux de qualité dans les garderies et les services de garde en milieu familial étaient considérables d'une province à l'autre. À l'échelle des provinces et des territoires, le score total moyen obtenu en milieu nourrisson était de 3,6 à 5,6 tandis que dans les groupes d'âge préscolaire, il variait de 4,0 à 5,6¹⁰. Dans les services de garde en milieu familial réglementés, les variations entre provinces et territoires étaient de l'ordre de 3,9 à 5,5.

¹⁰ Les trois instruments d'évaluation comportent des échelles de points commençant à 2 (faible) pour se rendre à 7 (excellent). Les scores situés entre 3,0 et 4,9 illustrent une situation où la santé et la sécurité des enfants sont protégées et où l'on est chaleureux et attentionné à l'égard des enfants, mais où les activités stimulantes pour le développement des enfants sont rares. Les scores qui atteignent 5,0 et plus correspondent à des milieux de garde qui renforcent et stimulent le développement des enfants.

Résultats de recherches reliées aux services de garde non réglementés

On compte très peu de recherches de quelque nature que ce soit au Canada sur les services de garde non réglementés et seulement deux études ont utilisé des instruments d'observation normalisés pour évaluer la qualité des soins offerts dans des services de garde en milieu familial réglementés et non réglementés (Goelman et Pence, 1987; Pepper et Stuart, 1992). Les constats de ces deux études, lesquelles ont conclu que, dans l'ensemble, les services de garde en milieu familial non réglementés étaient de moins bonne qualité que les services de garde en milieu familial réglementés, correspondent à ceux d'une étude réalisée aux États-Unis dans plusieurs états américains (Kontos, Howes, Shinn et Galinsky, 1995).

Préoccupations à l'égard de la qualité offerte à certaines clientèles en particulier

La qualité des services de garde préoccupe du point de vue du développement de tous les enfants certes, mais elle est singulièrement préoccupante dans le cas de deux clientèles d'enfants en particulier, soit les enfants de familles immigrantes, réfugiées ou minoritaires et les enfants qui ont des besoins spéciaux. On s'attend des services éducatifs et de garde à l'enfance et des programmes d'aide préscolaire qui ciblent spécifiquement des enfants autochtones qu'ils soient respectueux de leurs origines et qu'ils intègrent des aspects de leur culture et des pratiques traditionnelles autochtones en matière d'éducation des enfants. Par contre, la recherche a identifié des lacunes à cet égard dans les garderies de type communautaire qui accueillent des enfants de familles immigrantes ou de groupes minoritaire. (Bernhard, Lefebvre, Kilbride, Chud et Lange, 1998). L'étude *Oui, ça me touche!* et une autre étude sur les services de garde accueillant des enfants aux besoins particuliers ont identifié la nécessité d'améliorer la formation des éducateurs intervenant auprès de ces enfants et de leur fournir plus d'occasions de consulter des spécialistes pour obtenir de l'aide et des conseils (Goelman et al., (2000); Irwin, Lero et Brophy, 2000).

4. Efforts pour améliorer la qualité des services éducatifs et de garde à l'enfance

Maternelle

Pour recueillir l'information nécessaire à la rédaction de ce rapport, des entrevues ont été menées auprès des fonctionnaires dont relèvent les maternelles dans chaque province et chaque territoire. Aucune de ces sources n'a identifié d'initiative provinciale ou territoriale pour améliorer la qualité des services offerts en maternelle. Au Canada, la responsabilité de satisfaire aux résultats attendus de la maternelle ainsi que l'application au quotidien du programme éducatif relèvent des commissions scolaires locales (divisions scolaires). Dans certains cas, ces instances lancent des initiatives pour améliorer la qualité des maternelles sur leur territoire.

Toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard où la maternelle relève de la loi sur les services de garde, exigent de chaque enseignant de maternelle qu'il possède un diplôme de premier cycle d'une durée de quatre ans en enseignement ou un diplôme de premier cycle d'une durée de trois ans auquel s'ajoute une année de formation spécialisée en pédagogie. Quelques provinces et territoires affichent sur le site Web du ministère de l'Éducation des listes de documents recommandés à l'usage des enseignants : articles, livres et vidéos.

Service de garde

Au cours des dernières années, les provinces et les territoires ont mis en œuvre diverses initiatives en vue d'améliorer la qualité des services de garde. Parmi celles-ci, on compte (1) le resserrement de la réglementation; (2) l'encouragement à la formation; (3) l'amélioration des salaires et des conditions de travail; (4) la mise en œuvre ou le financement de projets visant spécifiquement l'amélioration de la qualité; et (5) le soutien des initiatives communautaires visant l'amélioration de la qualité. En règle générale, ces initiatives ont été à caractère unique mais dernièrement, au Manitoba et au Québec, on a introduit un ensemble de mesures liées les unes aux autres et visant le renforcement et l'amélioration de la qualité.

(1) Resserrement de la réglementation

L'introduction à Terre-Neuve-et-Labrador, en 2001, d'une réglementation concernant les services de garde en milieu familial, et notamment d'exigences en matière de formation, est un exemple d'initiative récente s'appuyant sur la réglementation pour améliorer la qualité. Le resserrement des exigences au plan de la formation dans quelques provinces et territoires – au Québec (en garderie et en garde familiale), en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick et au Yukon (en garderie) et au Manitoba (en garde familiale) – est un autre exemple d'amélioration de la qualité fondée sur l'introduction ou le resserrement d'une réglementation.

(2) Encouragement à la formation

En 2002, la province de Terre-Neuve-et-Labrador a mis en œuvre une initiative visant à inciter les personnes à suivre de la formation en éducation de la petite enfance (ÉPE). Le *Educational Supplement* est un paiement direct versé à chaque employé de garderie qui a complété une formation en ÉPE. Le versement est plus élevé pour les personnes qui détiennent un diplôme d'une durée de deux ans que pour celles qui ont obtenu un certificat d'une durée d'un an. Au Québec et au Manitoba, on a lancé des campagnes d'éducation populaire destinées à accroître le nombre d'inscriptions dans les programmes de formation en ÉPE. De plus, le gouvernement du Québec soutient financièrement le retour aux études des éducateurs déjà actifs dans le secteur des services de garde et qui n'ont pas la formation requise en versant aux garderies des subventions pour les aider à couvrir les dépenses associées au remplacement de leur personnel inscrit à un programme ou à une formation de niveau collégial. Au Manitoba et

dans certaines autres provinces, les gouvernements ont mis en place des programmes d'accréditation et de qualification, liés au niveau de formation des individus en ÉPE. Les personnes possédant un niveau de formation plus élevé se voient accordées une qualification provinciale supérieure de sorte qu'elles peuvent occuper des postes mieux rémunérés.

(3) Augmentation des salaires

Les provinces et les territoires ont pris bonne note des constats de recherches étatsuniennes et canadiennes qui identifient les salaires et les conditions de travail comme étant des facteurs prépondérants en matière de qualité. En conséquence, ils ont introduit différentes formes de bonification salariale et d'allocations. Depuis 1998, cinq provinces ont amélioré le salaire des éducatrices en service de garde à l'aide de subventions spécifiques. Une initiative remarquable à cet effet a eu cours en Ontario dans les années 1990 : les éducateurs des garderies ont été assujettis à la loi provinciale sur l'équité salariale au moyen d'un mécanisme élaboré spécialement à leur intention. Le gouvernement provincial a réservé des fonds dans le but exprès d'augmenter à une certaine hauteur les salaires dans le secteur.

(4) Projets spécifiques

Certaines provinces ont mis en œuvre des projets spécifiques en vue d'améliorer la qualité. Le projet *Garder la porte ouverte*, auquel participent le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et la Saskatchewan (Association pour l'intégration communautaire du Nouveau-Brunswick, 2002), est un exemple à cet effet. Ce projet vise à accroître le niveau de qualité des services de garde qui accueillent des enfants ayant des besoins spéciaux. Le projet comporte notamment l'évaluation du niveau de qualité de divers aspects du service, l'identification de ses forces et de ses faiblesses, des mesures pour apporter des améliorations et enfin, un processus de réévaluation. À l'Île-du-Prince-Édouard, on a étendu cette approche de mise en valeur de la qualité à toutes les garderies de la province en lançant le projet *Measuring and Improving Kid's Environments* (MIKE). Le personnel du projet MIKE évalue la qualité des soins offerts et identifie l'aide et le soutien requis pour apporter des améliorations là où les besoins se font sentir. Les responsables de groupe et les éducateurs apprennent alors à se servir de l'Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire, version révisée (Harms, Clifford et Cryer, 1998) et par la suite le personnel du projet MIKE procède à une nouvelle évaluation du milieu de garde pour déterminer l'impact de l'aide consentie.

(5) Soutien aux initiatives communautaires

Enfin, le gouvernement fédéral et certains gouvernements provinciaux et territoriaux subventionnent des organisations communautaires qui contribuent à des initiatives d'amélioration de qualité en dispensant de la formation ainsi qu'en produisant et distribuant des ressources éducatives. Certaines de ces

organisations communautaires (par ex., le *Westcoast Child Care Resource Centre* de Vancouver et l'Association québécoise des centres de la petite enfance) font dorénavant intégralement partie de l'organisation et de l'offre des services de garde dans leur province respective.

Évaluation de l'incidence des initiatives gouvernementales en vue de l'amélioration de la qualité des services de garde

Le Québec s'est doté d'objectifs de qualité en matière de services de garde et a élaboré ses propres instruments d'évaluation de la qualité en garderie (installations) et en milieu familial. Le gouvernement se servira de ces instruments, sur une base régulière, pour déterminer dans quelle mesure les changements de politiques ont une incidence sur la qualité des services de garde et s'il faut corriger le tir. La première phase d'évaluation, pour établir les données comparatives de base, a été entreprise. Toutefois, généralement, les provinces et les territoires ne mènent pas d'évaluation régulière des initiatives gouvernementales. Ils n'analysent pas les répercussions sur la qualité que pourraient avoir des mesures appliquées dans d'autres provinces ou territoires, comme le resserrement de la réglementation ou l'augmentation des salaires.

Évaluation de l'incidence des initiatives non gouvernementales en vue de l'amélioration de la qualité des services de garde

Il existe plusieurs exemples d'efforts communautaires en vue de définir la qualité et de contribuer aux initiatives gouvernementales d'amélioration de la qualité en service de garde. Le projet en vue de l'élaboration de normes de pratique exemplaire en milieux de garde de la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, lequel s'appuie sur une vaste consultation auprès de personnes œuvrant dans le secteur (Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, 2000), ainsi que l'autre projet de la FCSGE : *Partenaires pour la qualité* qui explore les différentes façons dont des partenaires de milieux diversifiés peuvent travailler ensemble à l'amélioration de la qualité en service de garde, sont deux exemples à cet effet. Par ailleurs, les résultats de la démarche de la *Manitoba Child Care Association* en vue d'identifier des échelles de salaires acceptables et ceux de la *Ontario Coalition for Better Child Care* au chapitre de la mise en œuvre du programme d'équité salariale au début des années 1990, se sont inscrits dans les politiques de leur gouvernement respectif.

Partie B : Accessibilité

1. Introduction

Plusieurs facteurs déterminent dans quelle mesure les services éducatifs et de garde à l'enfance seront accessibles aux enfants. Premièrement, il faut qu'il y ait des places vacantes. Ensuite, s'il existe des critères d'admissibilité, il faut que les enfants ou leur famille s'y conforment. De plus, si un tarif est demandé, il faut que les parents aient les moyens de l'assumer. Enfin, il faut que le service soit

pertinent (c.-à-d. qu'il convienne à la fois aux besoins des enfants et à ceux des parents). Dans cette section, c'est à partir de ces quatre facteurs que l'on examine le concept d'accessibilité en matière de SÉGE au Canada dans le cas d'enfants âgés de zéro à six ans et de clientèles d'enfants particulières.

2. Places disponibles

Maternelle

L'âge de scolarité obligatoire au Canada peut être de cinq ans mais d'ordinaire il est fixé à six ans. La maternelle subventionnée par l'État est offerte dans toutes les provinces et dans tous les territoires (obligatoires dans trois provinces) aux enfants âgés de cinq ans. Quoiqu'il ne semble pas y avoir d'obligation légale à leur offrir, pratiquement tous les enfants de cinq ans, dont les parents le souhaitent, ont accès à la maternelle. Le taux de fréquentation n'est pas calculé spécifiquement pour la maternelle, mais les fonctionnaires provinciaux et territoriaux estiment qu'environ 95 % des enfants qui ont l'âge admissible la fréquentent.

Seule la province d'Ontario offre un programme étendu de maternelle à quatre ans financé par l'État (prématernelle). Quoique la décision soit laissée à la discrétion des commissions scolaires locales, la vaste majorité l'offre. Lorsque la prématernelle est offerte, elle l'est à tous les enfants qui ont l'âge admissible et dont les parents souhaitent qu'ils la fréquentent. D'autres provinces et territoires offrent la maternelle à quatre ans en nombre réduit et l'ouvrent parfois aux enfants plus jeunes. Mais ces prématernelles sont ciblées vers des clientèles particulières, habituellement des enfants vivant dans des milieux considérés comme étant à risque ou des enfants identifiés comme étant à risque au plan individuel. (Cf. les Tableaux 3 et 4 de la Section 1 pour plus de renseignements relatifs à la maternelle.)

Services de garde réglementés

Aucune province ni aucun territoire au Canada, sauf peut-être le Québec, ne considère les services de garde comme étant un droit. Le pourcentage total de places en services de garde réglementés au Canada en 2001 par rapport au nombre total d'enfants âgés de zéro à six ans était de 15,2 % (Cf. Tableau 6). Trois remarques importantes doivent être faites à propos du Tableau 6. Premièrement, les places offertes en jardins d'enfants et prématernelles et d'autres places à temps partiel destinées à des enfants de zéro à six ans sont comprises dans les calculs étant donné qu'il n'est pas possible, dans certaines provinces et certains territoires, de les isoler des places à temps plein. En s'appuyant sur les statistiques disponibles, il semblerait que 37 % des places en garderie pour enfants de zéro à six ans soient, en fait, autorisées en tant que places à temps partiel. Par exemple, en Colombie-Britannique, plus de 50 % des places en garderie pour enfants âgés de zéro à six ans sont des places à temps partiel. Deuxièmement, approximativement 20 % des places réglementés au

Canada et destinées aux enfants âgés de zéro à douze ans sont offertes dans des services de garde en milieu familial. Or, ces places ne sont pas calculées dans le tableau étant donné qu'il n'existe pas de données sur l'âge des enfants fréquentant un service de garde en milieu familial. Troisièmement, le nombre de places destinées aux enfants âgés de zéro à six ans est sous-évalué pour le Québec. On peut présumer que la presque totalité des enfants québécois fréquentant un service de garde en milieu familial réglementé ont moins de six ans étant donné que les commissions scolaires doivent fournir des services de garde scolaire. La garde en milieu familial réglementée au Québec représente pour 42 % des places totales destinées aux enfants âgés de zéro à quatre ans. De plus, les statistiques sur les services de garde fréquentés par les enfants de cinq ans inscrits en maternelle ne peuvent pas être isolées des données portant sur les places en garde scolaire.

Il existe deux façons principales de conceptualiser le taux de couverture d'un programme comme celui des services de garde à l'enfance. La façon d'effectuer le calcul dépendra, en partie, des buts et des prémisses qui déterminent la finalité du programme. Par exemple, si le but est de soutenir l'employabilité des parents, on établira le taux de couverture par rapport aux enfants dont les mères sont actives sur le marché du travail. Si le but est de stimuler le développement des enfants, il faudrait peut-être dans ce cas prendre en compte tous les enfants dans le calcul de la couverture, et cela sans égard à l'occupation des parents, comme on le fait pour la maternelle. Comme nous l'avons vu dans la section sur la qualité, il semblerait bien que ces deux objectifs font partie de la pratique en matière de services de garde au Canada. Le Tableau 6 présente le nombre de places en garderie ainsi que le nombre d'enfants âgés de zéro à six ans dont la mère est active sur le marché du travail et le nombre total d'enfants âgés de zéro à six ans.

Il semble que le manque de places disponibles en services de garde réglementés pour les nourrissons et les bambins, pour les enfants d'âge scolaire, pour les enfants qui ont des besoins spéciaux, pour les enfants qui vivent en région rurale ou dans des communautés isolées, et pour les parents affectés à des horaires irréguliers de travail, soit un problème particulier.

Services de garde non réglementés

En 1995, l'année la plus récente pour laquelle des données sont disponibles, environ 62 % des enfants de moins de six ans qui se faisaient garder sur une base régulière par une personne qui ne leur était pas apparentée pendant que leurs parents travaillaient ou étaient aux études se faisaient garder dans un milieu garde non réglementé (Beach, Bertrand et Cleveland, 1998).

Tableau 6
Disponibilité des places en garderie, (enfants 0 – 6 ans), 2001

Province et territoire	Nombre total d'enfants âgés de 0 à 6 ans	Nombre d'enfants âgés de 0 à 6 ans, mères actives (arrondi)	Nombre de places régies pour enfants 0–6 ans (temps plein et partiel)	Pourcentage du nombre total d'enfants 0–6 ans pour qui il existe une place en garderie %	Pourcentage d'enfants 0–6 ans dont la mère est active pour qui il existe une place en garderie %
Terre-Neuve et Labrador	30 305	17 900	3 632	12,0 %	20,3 %
Île-du-Prince-Édouard	9 325	6 700	2 517	27,0%	37,5%
Nouvelle-Écosse	58 180	40 300	11 314	19,4%	28,1%
Nouveau-Brunswick	46 020	31 300	5 820	12,7%	18,6%
Québec	462 075	304 100	77 271	16,7 %	24,5%
Ontario	821 320	538 800	118 110	14,4%	21,9%
Manitoba	86 255	49 200	14 130	16,4%	28,7%
Saskatchewan	73 975	46 900	4 106	5,6%	8,8%
Alberta	226 900	134 900	41 001	18,1%	30,4%
Colombie-Britannique	252 060	147 800	36 383	14,4%	24,6%
Nunavut	4 035	n/d	750	18,6%	n/d
Territoires du Nord-Ouest	3 720	n/d	866	23,3%	n/d
Yukon	2 070	n/d	669	32,3%	n/d
Canada	2 076 240	1 317 900	314 477	15,2 %	23,9 %

Sources : Friendly et al. (2002) pour les places en services de garde; Statistique Canada (2002c pour le nombre total d'enfants âgés de zéro à six ans); calculs spéciaux basés sur l'Enquête sur la population active pour le nombre d'enfants dont la mère est active.

Nota : Ce tableau comptabilise les places offertes à temps partiel en garderie mais pas les places en services de garde en milieu familial puisque les données relatives au nombre d'enfants âgés de zéro à six ans dans ce type de services ne sont pas disponibles. Dans l'ensemble, les services de garde en milieu familial représentent environ 20 % de toutes places en services de garde réglementés offertes aux enfants âgés de zéro à douze ans au Canada.

3. Admissibilité et abordabilité

Maternelle

Outre l'âge et les caractéristiques géographiques, il n'existe pour ainsi dire aucun autre critère d'admissibilité pour la maternelle à cinq ans. À l'extérieur de l'Ontario, où la maternelle à quatre ans est offerte sur une base universelle, l'admissibilité des enfants de moins de cinq ans à la maternelle est habituellement liée au fait de vivre dans une communauté considérée comme étant à risque élevé ou d'être un enfant considéré comme étant à risque élevé. En Alberta, les enfants de moins de cinq ans peuvent fréquenter la maternelle s'ils ont été identifiés comme ayant des besoins spéciaux. La maternelle est financée par l'État quoiqu'on puisse demander aux parents de déboursier pour des activités non scolaires comme les sorties de groupe et les collations.

Services de garde réglementés

Quoique tous les enfants soient admissibles à fréquenter un service de garde réglementé, il arrive souvent que leur coût soit un obstacle significatif pour les parents qui souhaiteraient y inscrire leurs enfants. Le Tableau 7 présente des données sur les tarifs moyens exigés par mois pour la garde à temps plein d'enfants âgés de zéro à cinq en garderie autorisée. Ces chiffres correspondent à 1998, l'année la plus récente pour laquelle de telles données ont été compilées.

Tableau 7
Tarif moyen mensuel, garderie à temps plein, 1998

Variable	Nourrisson (0 – 17 mois)	Bambin (18 mois – 3 ans)	Précolaire (3 – 5 ans)
Tarif moyen mensuel	531 \$	477 \$	455 \$
Écart moyen d'une province et d'un territoire à l'autre	440 à 783 \$	380 \$ à 603 \$	360 \$ à 541 \$

Source : Doherty et al. (2000b), Tableau 10.6.

Ces données montrent qu'en 1998, le coût moyen annuel pour une famille avec un nourrisson et un bambin fréquentant la garderie à temps plein était d'environ 12 000 \$ par année ou 23 % du revenu annuel familial moyen (52 500 \$ en 1998) pour toutes les familles biparentales.

La Déduction fiscale pour garde d'enfants permet aux parents qui travaillent ou qui étudient de réclamer une déduction d'impôt¹¹ pour le moindre des deux montants suivants, soit le coût réel du service de garde ou les deux tiers du revenu du parent dont le revenu est le moins élevé, jusqu'à un maximum de 7 000 \$ par année pour chaque enfant âgé de moins de sept ans. On peut exiger des parents qu'ils soumettent un reçu attestant du montant réclamé. En 2001-2002, on estime que 1 200 000 parents ont fait une réclamation. Cette estimation comprend les parents qui ont des enfants de plus de six ans puisqu'il

¹¹ Une déduction fiscale sert à réduire le revenu total imposable.

est impossible d'isoler la dépense strictement attribuable aux enfants âgés de zéro à six ans de la dépense totale (DRHC, Santé Canada et AINC, 2002). Les données sur la portée réelle des avantages fiscaux ne sont pas disponibles.

Toutes les provinces et tous les territoires à l'exception du Québec¹² sont dotés d'un programme d'exonération financière ou de subvention de frais de garde qui prend en charge une partie ou la totalité des coûts liés aux services de garde régis que devraient normalement défrayer les parents à faible revenu. Chaque province et chaque territoire déterminent leurs propres critères d'admissibilité, lesquels comportent un volet financier et un volet social, tel que la participation au marché du travail ou à un programme de formation.

Il arrive que l'on attribue une subvention de frais de garde à un parent à la recherche d'un emploi ou dont l'enfant a un besoin spécial et est considéré comme étant susceptible de présenter des problèmes de développement, ou dont l'enfant est considéré comme ayant besoin de protection (Cf. le Tableau 8 pour de l'information détaillée par province et territoire). Certaines provinces et certains territoires limitent les subventions de frais de garde en imposant soit un plafond au nombre de places subventionnées ou en limitant le budget qui leur est affecté. Dans certains endroits, on autorise les services de garde à faire déboursier aux parents subventionnés la différence entre le montant de leur subvention et le tarif demandé aux autres parents qui paient le service dans sa totalité. Ce supplément peut être lourd à supporter pour une famille à faible revenu. Par exemple, si on se rapporte à la moyenne des tarifs demandés et des taux d'exonération en Nouvelle-Écosse en 2001, un parent seul recevant une pleine subvention pour la garde d'un nourrisson et d'un enfant d'âge préscolaire pourrait être appelé à déboursier un montant de 4 100 \$ par année pour un service de garde réglementé.

Toutes les provinces et tous les territoires apportent une forme quelconque de soutien financier pour la garde de leurs enfants aux parents bénéficiaires d'aide sociale et inscrits dans des programmes de réinsertion professionnelle. Dans certains cas, ces parents sont sûrs d'avoir une place en services de garde réglementés et le gouvernement paie la différence entre l'exonération maximale et le tarif demandé. Dans certaines provinces, on remet directement aux parents une allocation financière, laquelle peut servir à défrayer le coût d'un service de garde réglementé ou non.

¹² Le Québec adopte une approche quelque peu différente au chapitre des subventions pour frais de garde accordées aux familles à très faible revenu pour qui le tarif habituel de sept dollars par jour est trop élevé.

Tableau 8
Seuil d'admissibilité aux subventions pour frais de garde, montant des subventions et tarif moyen en garderie réglementée, 2001

Province et territoire	Taille de la famille	Pleine subvention jusqu'à concurrence de (\$)	Subvention partielle jusqu'à concurrence de (\$)	Subvention maximum en garderie	Tarif moyen mensuel en garderie
Terre-Neuve et Labrador	1 parent, 1 enfant; 2 parents, 2 enfants	14 160 \$	20 280 \$	0-24 mois, 30 \$ /jour 2-12 ans, 21,25 \$/jour	18 mois-3 ans, 380 \$ 3-5 ans 11 mois, 360 \$
		15 240 \$	25 560 \$		
Île-du-Prince-Édouard	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	13 440	25 440	0-2 ans, 24 \$/jour 2-3 ans, 20 \$/jour 3 ans et + 19 \$/jour	0-2 ans, 520 \$ 2-3 ans, 432 \$ 3 ans et + 412 \$
		19 200	51 040		
Nouvelle-Écosse	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	16 812	24 540	14,95 \$/jour tous âges; tarif minimum payé 2,25 \$/jour	0-17 mois, 565 \$ 18-36 mois, 490 \$ 3-5 ans, 488 \$
		17 712	34 092		
Nouveau-Brunswick	Familles toutes tailles	15 000	—	0-2 ans, 18,50 \$/jour 0-6 ans, 16,50 \$/jour 6-12 ans, 9,25 \$/jour	0-17 mois, 482 \$ 1,5-5,11 ans, 418 \$ âge scolaire 226 \$
	1 enfant 2 ans et plus	15 000	23 100		
	1 enfant 2 ans et moins	15 000	24 180		
Québec	n.d. ¹				5 \$/jour, tous les âges, garde régie
Ontario	n.d. ²	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Manitoba ³	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	13 787 18 895	24 577 40 475	4 756 \$ /enfant/an pour enfant d'âge préscolaire inscrit à temps plein. La garderie peut percevoir un supplément de 2,40 \$ /jour/enfant	Nourrisson 560 \$ ⁴ . Préscolaire 376 \$ Scolaire 238 \$

Saskatchewan	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	(brut) 19 668 (brut) 20 868	(brut) 31 920 (brut) 44 520	Nourrisson 325 \$/mois Bambin 285 \$/mois Précolaire 235 \$/mois Scolaire 200 \$/mois Parents paient au minimum 10 % du coût	Nourrisson 481 \$ Bambin 420 \$ Précolaire 384 \$ Scolaire 277 \$
Alberta	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	20 520 24 120	31 680 44 520	Nourrisson 475 \$/mois Autres âges 380 \$/mois	Tous âges 582,84 \$
Colombie-Britannique	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	18 984 ⁵ 23 016	27 816 31 846	Nourrisson 585 \$/mois Bambin 528 \$/mois 3-5 ans 368 \$/mois	Nourrisson 705 \$ Bambin 662 \$ 3-5 ans 494 \$
Territoire du Nord-Ouest	n.d. ⁶	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Nunavut	n.d. ⁷	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Yukon	1 parent, 1 enfant 2 parents, 2 enfants	20 424 \$ 30 144 \$	31 104 \$ 51 744 \$	Nourrisson 500 \$/mois Précolaire 450 \$/mois	Nourrisson 630 \$ Bambin 550 \$ Précolaire 524 \$

¹ Au Québec, les services de garde financés par l'État sont fournis à tous, et les familles qui n'ont pas les moyens de payer cinq dollars par jour reçoivent une subvention additionnelle. (En janvier 2004, ce tarif a été porté à sept dollars par jour.)

² L'admissibilité aux subventions est déterminée en fonction des besoins et le revenu est un des nombreux facteurs pris en compte. Chaque municipalité peut fixer les taux payés aux fournisseurs de services au nom des parents, ce qui a pour effet d'engendrer une certaine variation à travers la province. Il n'y a pas de niveau de revenu maximum provincial pour l'obtention d'une pleine subvention ou d'une subvention partielle.

³ Les données pour le Manitoba supposent que les enfants des familles échantillonnées ont entre deux et six ans. Dans cette province, les frais de garde d'enfants et les subventions varient selon que l'enfant est d'âge préscolaire (entre deux et six ans) ou plus jeune.

⁴ Le Manitoba impose un tarif maximum pour tous les enfants dans les services de garde subventionnés et pour tous les enfants subventionnés dans les services de garde non subventionnés.

⁵ Plusieurs changements dans le programme d'exonération financière de la Colombie-Britannique sont entrés en vigueur en avril 2002. Les seuils d'admissibilité ont été réduits.

⁶ L'admissibilité aux subventions varie en fonction de la taille de la famille, du coût réel du logement, de la collectivité habitée et de l'admissibilité à des prestations bonifiées. Ces besoins sont basés sur les barèmes du Programme de sécurité du revenu. On procède à une évaluation fondée sur les besoins de sorte qu'il n'y a pas de seuil limite. Il n'existe pas de subvention maximum appliquée à tout le territoire. Les maxima sont fixés en fonction du mode de garde.

⁷ L'admissibilité varie en fonction du coût réel du logement, des services publics et des services de garde et prend en compte les barèmes de l'Aide sociale pour la nourriture et le vêtement. On procède à une évaluation fondée sur les besoins de sorte qu'il n'y a pas de seuil limite. Il n'existe pas de subvention maximum appliquée à tout le territoire. Les maxima sont fixés en fonction du mode de garde.

4. Pertinence

Quoiqu'un enfant puisse répondre aux critères requis pour occuper une place vacante dans un SÉGE et que son parent puisse avoir les moyens d'en payer le coût, si les besoins de l'enfant et ceux du parent ne sont pas satisfaits, il se peut que le service ne soit pas approprié et, en ce sens, il ne peut être considéré comme étant accessible. La pertinence peut être un problème pour différentes raisons (par ex., un enfant a des besoins particuliers et aucun service intégré n'est offert; les parents ont des heures de travail irrégulières et les services de garde offerts ouvrent uniquement leurs portes de neuf à cinq et sur semaine; un parent travaille et même s'il a accès à la maternelle à cinq ans, les heures ne correspondent pas à son horaire de travail). Dans cette section, la question de la pertinence des SÉGE sera abordée du point de vue des besoins des parents actifs sur le marché du travail. La pertinence en regard des enfants qui ont des besoins spéciaux sera abordée dans la partie 5 de cette section.

Maternelle

Qu'elle soit offerte à temps partiel, des journées en alternance ou qu'elle suive l'horaire de l'école, en règle générale, la maternelle au Canada ne répond pas aux besoins en matière de services de garde des parents qui travaillent. Dans les trois provinces qui offrent la maternelle plein temps, la journée scolaire est beaucoup plus courte que la journée de travail d'une durée de huit heures de beaucoup de parents. De plus, la maternelle ferme habituellement ses portes de la fin de juin au début de septembre, durant les congés d'hiver et les semaines de relâche et lors des journées pédagogiques. Ainsi, les parents qui travaillent ou qui étudient, même si c'est à temps partiel, doivent habituellement prévoir des solutions de rechange pour ce qui reste de la journée, de la semaine ou de l'année de leur enfant. On a tenté d'ouvrir des garderies en milieu scolaire, mais à l'extérieur du Québec et de l'Ontario, ces services ne se sont pas vraiment répandus. De plus, ils rencontrent, à l'instar des autres services de garde, les mêmes problèmes quant à la disponibilité des places et à l'abordabilité des coûts.

Services de garde réglementés

En 1995, 32 % de la main-d'œuvre canadienne ne travaillait pas de jour ou était affectée à un travail par quarts (Johnson, 1997). Les heures d'ouverture des garderies ne se sont pas adaptées au fait que de moins en moins de Canadiens et de Canadiennes travaillent de neuf à cinq, du lundi au vendredi. En 1998, 98,7 % des garderies fonctionnaient uniquement du lundi au vendredi. Elles ouvraient leurs portes, pour la plupart, à 7h ou 7h 30 le matin et une majorité (92 %) fermait au plus tard à 18h (Doherty et al., 2000b). Les services de garde en milieu familial réglementés ont sensiblement les mêmes heures d'ouverture : seulement 6,1 % de ces services accueillent des enfants après 19h et 6,5 % offrent des services les samedi et dimanche (Doherty et al., 2000a). Même si les heures d'ouverture de quelques services de garde s'étendent au-delà du créneau habituel, l'analyse démontre que pour être viables, ces services doivent

avoir accès à des sources de financement additionnelles (Foster et Broad, 1998). Un assortiment de projets d'expérimentation d'horaires non traditionnels ont obtenu, à divers moments, de l'aide financière des gouvernements, de syndicats ou d'employeurs, mais en règle générale, ils n'ont pas été en mesure de survivre à partir du moment où leur financement additionnel leur a été retiré.

5. L'accessibilité par des clientèles particulières aux SÉGE

Certaines communautés et populations spécifiques éprouvent parfois des difficultés particulières lorsqu'elles souhaitent avoir accès à des SÉGE. C'est notamment le cas des familles dont les enfants ont des besoins spéciaux et le cas des communautés autochtones. Les problèmes d'accessibilité pour les enfants ayant des besoins spéciaux surviennent, par exemple, quand le milieu de garde n'est pas adapté pour accueillir des enfants présentant des problèmes de mobilité, quand il n'est pas doté des équipements ou du matériel requis, quand il n'y a pas suffisamment d'employés pour donner les soins et l'encadrement éducatif dont a besoin l'enfant ou quand le personnel n'a pas les connaissances requises pour comprendre l'incapacité particulière de l'enfant. Les problèmes liés à l'accessibilité pour les communautés autochtones sont complexes; ils mettent en cause la culture, la pauvreté et, dans certains cas, le fait de vivre dans une collectivité isolée.

Enfants ayant des besoins spéciaux

Maternelle

Les lois ou les politiques officielles provinciales et territoriales garantissent l'accès équitable à l'école publique aux enfants qui ont des besoins spéciaux, et cela dès la maternelle. Les commissions scolaires ont l'obligation de fournir à ces enfants un programme éducatif approprié. Ni la loi ni les politiques ne garantissent l'accès à un programme complètement intégré (inclusif), mais la philosophie de la normalisation a influencé le système d'éducation de façon telle que l'on a tendance à définir un service approprié et pertinent comme étant un service où les enfants sont intégrés dans les classes régulières. Il se peut que les programmes aient accès à des fonds additionnels pour modifier l'installation physique, pour engager des assistantes affectées à ces enfants et pour acheter de l'équipement spécialisé. Par conséquent, beaucoup d'enfants qui ont des besoins spéciaux, pour ne pas dire la plupart, peuvent avoir le soutien dont ils ont besoin pour fréquenter la maternelle régulière.

Services de garde

Tous les gouvernements provinciaux et territoriaux fournissent de l'aide aux services de garde qui prennent en charge des enfants ayant des besoins spéciaux. Toutefois, aucune province ni aucun territoire ne garantit l'accès d'un enfant ayant des besoins spéciaux à un service de garde réglementé. L'accessibilité peut être réduite simplement parce qu'on ne parvient pas à trouver un milieu de garde doté des installations requises pour recevoir un enfant

présentant des problèmes de mobilité ou un service de garde doté des ressources suffisantes pour bien encadrer l'enfant. En 1998, 39,8 % des garderies au Canada ont dit qu'elles avaient dû refuser un enfant ayant des besoins spéciaux au moins à une occasion au cours des trois dernières années parce qu'elles manquaient de personnel supplémentaire, parce qu'il aurait fallu rénover la bâtisse ou parce que leur personnel n'avait pas la formation requise pour prendre soin de l'enfant en question (Doherty et al., 2000b).

Seul un nombre restreint de garderies au Canada ne reçoivent que des enfants ayant des limitations fonctionnelles. La tendance dans les services de garde s'apparente à celle du système d'éducation et au cours des dernières années, on s'est efforcé de soutenir les garderies de façon à ce qu'elles puissent intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux dans leurs programmes réguliers. Toutes les provinces et tous les territoires sont dotés de mécanismes pour soutenir l'intégration. Ces mécanismes varient d'un endroit à l'autre, mais en règle générale, ils prévoient du financement pour engager du personnel supplémentaire et se procurer les équipements et le matériel spécialisés requis pour intégrer l'enfant. Le montant du financement dépend habituellement du type de soutien requis en vertu de la limitation fonctionnelle de l'enfant. Dans certaines provinces et certains territoires, on n'exige pas des parents qu'ils soient actifs sur le marché du travail pour avoir droit à une subvention pour frais de garde pour leur enfant ayant des besoins spéciaux. Dans quelques endroits, les gouvernements prennent en charge les coûts attribuables au soutien additionnel quelle que soit la situation d'emploi et socioéconomique des parents; ailleurs, ce type d'aide n'est offert qu'aux parents dont le revenu familial se situe sous un certain seuil.

L'accès aux services de garde dans le cas d'enfants ayant des besoins spéciaux est restreint de deux façons. Premièrement, les services de garde ne sont pas tenus d'accueillir des enfants qui ont des besoins spéciaux. Et deuxièmement, il peut y avoir une période d'attente avant de pouvoir recevoir le financement requis pour adapter le milieu de garde ou embaucher le personnel supplémentaire requis.

Enfants autochtones

Dans l'ensemble, la population autochtone au Canada est défavorisée en matière d'éducation comparativement à la population en générale. Certains facteurs contribuent à cette situation, notamment l'intégration inadéquate des valeurs et des pratiques éducatives autochtones dans les milieux éducatifs réguliers, le peu d'accès à des possibilités d'éducation et de formation dans les communautés isolées et le fait que la langue maternelle parlée à la maison ne soit ni le français ni l'anglais. En 2001, 33 155 enfants âgés de zéro à quatre ans et 36 945 âgés de cinq à neuf ans vivaient dans les réserves au Canada (Statistique Canada, 2003f). Les SÉGE pour enfants autochtones vivant dans les réserves sont de compétence fédérale. Le gouvernement fédéral subventionne également certains services destinés aux enfants autochtones qui vivent à l'extérieur des réserves.

Maternelle

Le gouvernement fédéral finance directement l'éducation primaire offerte dans les réserves, y compris la maternelle dans les écoles des réserves qui fournissent ce programme. En 2001-2002, 13 409 enfants fréquentaient la prématernelle ou la maternelle dans l'une ou l'autre de ces écoles (DRHC, Santé Canada et AINC, 2002). Les enfants qui vivent dans des réserves dont les écoles commencent à la première année seulement (n'offrant pas la maternelle) peuvent fréquenter la maternelle à cinq ans publique, offerte à proximité de leur lieu de résidence. Le gouvernement fédéral paie alors à la province ou au territoire les frais de scolarité exigés pour les non-résidents. Les données sur la proportion d'enfants admissibles à fréquenter la maternelle en fonction de leur âge ne sont pas disponibles.

Il existe également, à l'échelle du Canada, deux programmes d'aide préscolaires aux Autochtones (PAPA) financés par le gouvernement fédéral, l'un à l'intention des enfants qui vivent dans les réserve et l'autre à l'intention de ceux qui vivent en milieu urbain ou dans les communautés nordiques. En 2001, le PAPA destiné aux enfants vivant dans les réserves a dispensé des services à environ 7 000 enfants dans l'ensemble du Canada. Pour la même année, le PAPA destiné aux enfants vivant en milieu urbain ou dans le Grand nord a dispensé des services à environ 3 500 enfants, soit approximativement 7 % des enfants autochtones admissibles en fonction de l'âge et n'habitant pas dans une réserve.

Services de garde

Le gouvernement fédéral subventionne des services de garde destinés à des enfants vivant dans les réserves ou dans des communautés inuites. Bien qu'il y ait eu un accroissement considérable du nombre de places en services de garde destinés spécifiquement aux enfants autochtones au cours de la dernière décennie, selon une enquête effectuée en 2001-2002, 66 % des garderies autochtones et inuites avaient de longues listes d'attente (DRHC, Santé Canada, AINC, 2002).

Tableau 9
Accès à des SÉGE autochtones, 2001

Programme	Places disponibles
Initiative visant la garde d'enfants chez les Inuits et le Premières nations	Environ 7 000 places dans quelque 390 communautés autochtones et inuites. En collaboration avec le PAPA, l'Initiative visant la garde d'enfants chez les Inuits et les Premières nations finance quelque 14 237 places.
<i>Child Day Care Program</i> (Alberta)	1 069 places dans 22 garderies autorisées.
<i>Child Day Care Program</i> (Ontario)	2 756 places dans 86 garderies autorisées.
Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones en milieu	En 2001, quelque 3 500 enfants vivant à l'extérieur des réserves (environ 7 % du nombre total d'enfants autochtones vivant à l'extérieur des réserves et admissibles en fonction de leur âge).

urbain et collectivités nordiques	
Programmes d'aide préscolaire destinés aux Premières nations	Dispensent des services à environ 7 000 enfants dans le cadre de 168 projets individuels dans 305 communautés.
Prématernelle et maternelle des Premières nations	En 2001-2002, ont dispensé des services à 13 409 enfants dans 387 écoles primaires dans les réserves.
Sources : Friendly et al., 2002; Santé Canada, 2002; DRHC, Santé Canada et AINC, 2002.	

Au moyen de programmes de financement direct, le gouvernement fédéral a contribué à une augmentation substantielle du nombre des SÉGE destinés à des enfants autochtones au cours de la dernière décennie. En octobre 2002, le gouvernement fédéral a annoncé une allocation financière de 320 millions de dollars sur une période de cinq ans pour soutenir des programmes de développement de la petite enfance destinés aux enfants des Premières nations et à d'autres enfants autochtones. Subséquemment, en février 2003, il annonçait 35 millions de dollars de plus, sur cinq ans, pour les programmes d'apprentissage précoce et de garde à l'enfance destinés aux enfants des Premières nations, et principalement aux enfants vivant dans les réserves.

6. La demande en matière de SÉGE

La demande d'un service est influencée non seulement par le besoin, mais également par d'autres facteurs comme sa disponibilité et son abordabilité. La maternelle est financée par l'État et la projection des besoins est fondée sur toute la population d'enfants en âge de la fréquenter dans la zone desservie par une commission scolaire donnée. La participation étant importante, on assume que la demande est élevée.

Définir la demande en matière de SÉGE est un exercice plus complexe. Si la finalité des services de garde est de prendre soin des enfants et de les superviser pendant que leurs parents sont absents alors, dans un certain sens, tous les enfants dont les parents travaillent ont besoin de services de garde. Mais la demande peut être influencée par la disponibilité des services, leurs coûts pour les parents ou par des préférences individuelles (par ex., préférer que l'enfant soit gardé dans sa famille). Si les services de garde sont considérés comme étant une expérience éducative et stimulante pour le développement des enfants alors, dans un certain sens, on pourrait conclure que tous les enfants en ont besoin. Cependant, ici encore, la demande pourra être influencée par d'autres considérations, dont les coûts notamment.

L'expérience du Québec au chapitre de la projection de la demande en matière de SÉGE est instructive. En 1997, quand le gouvernement québécois a décidé d'offrir à toutes les familles des services de garde réglementés à raison de cinq dollars par jour, il a fondé ses prévisions au chapitre de la demande sur un certain nombre d'hypothèses, notamment la participation des mères au marché du travail. Toutefois, la demande a largement dépassé les projections du gouvernement et les listes d'attente se sont allongées malgré une hausse du

nombre de places pour les enfants âgés de zéro à quatre ans de l'ordre de 82 302 à 139 683, l'introduction de la maternelle à cinq ans à temps plein et une augmentation du nombre de places pour les enfants d'âge scolaire de l'ordre de 92 600 à 152 164. En 2001, on soulignait que 85 000 enfants étaient en attente d'une place en services de garde réglementés (Institut de la statistique du Québec, 2001) et le gouvernement a doublé le nombre de places additionnelles anticipées au départ. À Toronto, les garderies parlent de listes d'attente comportant plusieurs centaines de noms, surtout pour des places nourrissons et bambins. Certaines garderies soulignent que les parents inscrivent leurs enfants sur une liste d'attente avant leur naissance (Maureen Myers, Sprouts Child Care Centre, Toronto, communication personnelle, avril 2003).

Tableau 10
Population d'enfants âgés de zéro à six ans dont la mère est active sur le marché du travail et nombre de places en garderie réglementée destinées à ce groupe d'âge dans dix provinces, 1992 – 1995 – 1998 – 2001

Année	Population d'enfants de 0 à 6 ans dont la mère est active (chiffres arrondis)	Estimation du nombre de places en garderie autorisée pour les enfants de 0 à 6 ans (temps plein et temps partiel)	Couverture %
1992	1 377 000	257 497	18,7 %
1995	1 390 000	294 524	21,3%
1998	1 374 000	285 180	20,8%
2001	1 317 900	312 117	23,7%

Source : *Childcare Resource and Research Unit*, 1994, 1997, 2000; Friendly et al., 2002.

NOTA : Les données sur le nombre d'enfants dans les territoires dont la mère est active sur le marché du travail ne sont pas disponibles pour 1992, 1995 et 1998. Par conséquent, le Tableau 10 ne porte que sur les dix provinces canadiennes. Il comptabilise les places offertes à temps partiel en garderie, mais pas les places offertes en services de garde en milieu familial réglementés puisque les données relatives au nombre d'enfants âgés de zéro à six ans inscrits dans ces services ne sont pas disponibles. Dans l'ensemble, les services de garde en milieu familial représentent environ 20 % de toutes les places offertes en services de garde réglementés au Canada aux enfants âgés de zéro à douze ans.

7. Stratégies pour accroître l'accessibilité

Les parents qui souhaitent utiliser la maternelle y ont accès plutôt facilement dans l'ensemble du pays en termes de disponibilité, d'accessibilité et d'abordabilité. Certaines provinces ont essayé de répondre aux besoins des parents qui travaillent en aménageant des espaces dans les édifices scolaires pour accueillir les enfants après l'école. Le projet *First Duty*, lancé par la ville de Toronto, illustre une initiative en ce sens. Il s'agit d'un projet pilote introduit dans cinq écoles différentes et qui vise la création d'un environnement éducatif intégré où la transition des enfants du service de garde vers la maternelle se fait à l'intérieur d'une même bâtisse.

Au Canada, les gouvernements n'ont pas l'habitude de créer des services de garde à l'enfance et, à l'exception du Québec et du Manitoba, ne se donnent pas de cibles à atteindre quant aux services à offrir. Dans la plupart des provinces et des territoires, le développement et l'exploitation des services de garde réglementés reposent essentiellement sur la volonté et les capacités des parents, des organismes bénévoles, des organisations sans but lucratif, des groupes religieux et des propriétaires individuels. En règle générale, les gouvernements accordent peu de subventions d'immobilisation et de fonds de démarrage pour l'achat d'équipement. Les organismes sans but lucratif dépendent énormément de campagnes de financement, de locaux prêtés, cédés ou subventionnés, et de dons et de services en nature. Les propriétaires commerciaux ont recours quant à eux au capital privé. La mise en œuvre de services de garde à l'enfance par des employeurs et des syndicats ne connaît qu'un succès mitigé.

Il est arrivé, à certains moments, que des gouvernements provinciaux et territoriaux cherchent à stimuler le développement de nouveaux services par des programmes de financement d'immobilisation et de fonds de démarrage. Dans certains cas, ils ont exigé que l'on construise des garderies à l'intérieur des nouvelles écoles publiques et que l'on aménage l'espace requis pour une garderie lors de la construction et de la rénovation d'édifices publiques. Ils ont accordé des subventions pour les dépenses de capital à des organismes sans but lucratif jusqu'à concurrence d'un certain pourcentage des coûts d'immobilisation. Cela a eu pour effet d'accroître significativement le nombre de nouvelles garderies.

En mars 2003, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux ont signé une entente-cadre multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. En vertu de cette entente, les gouvernements investiront des fonds additionnels dans les services éducatifs et de garde à l'enfance réglementés provinciaux et territoriaux destinés aux enfants âgés de zéro à six ans dans le but d'accroître l'accessibilité des services de garde. L'entente porte sur les services de garde réglementés offerts en garderie (installations) et en milieu familial et sur les jardins d'enfants et prématernelles. En avril 2003, un premier versement de 25 millions de dollars, sur un total de 900 millions étalés sur cinq ans, a été transféré aux provinces et aux territoires. Les prochains transferts fourniront aux provinces et aux territoires la somme de 75 millions en 2004-2005, 150 millions en 2005-2006, 300 millions en 2006-2007 et 350 millions en 2007-2008.

Section 3 : Approches stratégiques

Partie A : Réglementation

1. Introduction

Au Canada, on réglemente de façons très différentes l'éducation et les services de garde à l'enfance. L'éducation, et cela comprend la maternelle, est réglementée en tant que système public financé par l'État. L'éducation a ses institutions dont les pouvoirs, les rôles et les responsabilités sont clairement définis. Dans ce système, les écoles individuelles ne sont pas réglementés en tant qu'entités distinctes.

Les services de garde, quant à eux, sont réglementés en tant qu'entreprises privées – même s'il s'agit habituellement d'entreprises privées sans but lucratif – présentant des aspects liés à l'intérêt public ou au bien commun. La réglementation s'applique aux garderies, aux centres de la petite enfance, aux agences de services de garde en milieu familial ou aux services de garde en milieu familial, tous pris individuellement, plutôt qu'à un système en tant que tel. Les normes ou les règlements sont un ensemble de règles auxquelles doivent se conformer les prestataires de services pour qu'on leur délivre un permis.

2. Réglementation des SÉGE dans le système d'éducation

L'assemblée législative de chaque province et territoire, par l'entremise de la loi et de la réglementation sur l'éducation ou l'instruction publique, définit les pouvoirs et les responsabilités du ministère de l'Éducation et des commissions ou divisions scolaires qui en relèvent. Le Ministre confère aux commissions ou aux divisions scolaires (ce sont de conseils d'éducation de district au Nouveau-Brunswick), formées d'administrateurs élus localement, la responsabilité d'assurer l'éducation des enfants et de voir au respect de la loi et des règlements provinciaux et territoriaux. De leur côté, les commissions scolaires délèguent la responsabilité de la gestion au quotidien à des directeurs généraux qui voient à l'élaboration des budgets du district scolaire, à l'embauche des enseignants et des autres employés ainsi qu'à la supervision des écoles. Ils font aussi en sorte que les programmes répondent aux besoins des enfants vivant dans la zone desservie.

Généralement, la loi et la réglementation sur l'éducation définissent :

- qui a le droit de fréquenter les écoles financées par l'État en fonction de leur âge et de leur lieu de résidence;
- les dispositions à l'égard des enfants qui ont des besoins spéciaux;
- les exigences en matière de formation du corps enseignant;
- les mécanismes d'agrément des enseignants;
- les responsabilités des enseignants et des directeurs d'école;

- la durée obligatoire de l'année scolaire et des périodes d'instruction quotidiennes;
- les dossiers d'élèves à conserver et les règles de confidentialité des dossiers;
- les règles auxquelles est assujettie l'élection des administrateurs de la commission scolaire et la durée du mandat des élus;
- les rôles et les responsabilités de la commission scolaire, y compris le nombre prescrit de rencontres annuelles ouvertes au public;
- les devoirs et obligations du directeur général de la commission scolaire;
- les règles auxquelles est assujettie l'élection des membres des comités consultatifs communautaires (conseils d'établissement ou comités d'école) et le rôle de ces comités;
- la forme que doivent prendre les rapports financiers et les livres de comptes tenus par la commission scolaire et le droit d'accès du public à ces renseignements;
- l'obligation de la commission scolaire de soumettre rapports financiers et autres documents au Ministère;
- l'acquisition et la vente des biens appartenant aux écoles.

La plupart des provinces et territoires déterminent les cours que doivent suivre les élèves et délèguent au ministre le pouvoir d'adopter un programme commun. Dans certains endroits, la loi sur l'éducation ou la réglementation afférente touche à des aspects de sécurité (par ex., exiger de toutes les écoles qu'elles se dotent d'un plan de sécurité en cas d'incendies et de plans d'évacuation en cas d'urgence). D'autres provinces et territoires estiment que les questions de santé et de sécurité dans les écoles relèvent de la loi provinciale ou territoriale sur la santé publique et de la loi sur les normes du travail. Ces lois peuvent prévoir des visites d'inspections régulières dans les écoles. Dans certaines situations, la municipalité où se trouvent les écoles exige sur une base régulière des inspections de prévention des incendies et des inspections sanitaires.

Dans toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, les enseignants de maternelle doivent posséder au minimum un diplôme de premier cycle d'une durée de quatre ans spécialisé en enseignement ou un diplôme de premier cycle de trois ans auquel s'ajoute une année de formation en pédagogie. Aucune province ni aucun territoire n'exige des enseignants de maternelle qu'ils aient de formation spécialisée en développement de la petite enfance, quoiqu'une province exige qu'un stage pratique soit réalisé en maternelle. Les enseignants de maternelle doivent se conformer au programme prescrit pour la maternelle dans leur province ou leur territoire. Dans plusieurs provinces et territoires, on précise la taille maximum des groupes en maternelle tandis que les autres laissent aux commissions scolaires individuelles le soin d'établir la taille des groupes pour toutes les écoles de leur territoire. On ne connaît pas la taille des groupes en maternelle mais le maximum suggéré au Canada va de 19 à 23 enfants.

3. Réglementer les SÉGE par le biais de la loi sur les services de garde

En règle général, la réglementation provinciale et territoriale relative aux services de garde relève des ministères des Affaires sociales et des Services communautaires. Chaque province et chaque territoire a sa propre loi en matière de services de garde, laquelle définit les services, précise leurs modalités de fonctionnement, détermine les procédures de surveillance et de contrôle et stipule les règles de mise en application des normes et des règlements.

La réglementation provinciale et territoriale en matière de services de garde détermine les normes de base au chapitre de la santé et de la sécurité que doivent nécessairement satisfaire les services de garde détenteurs d'un permis. Il existe des différences d'une province à l'autre entre les types de services de garde réglementés et les exigences propres à ces services, mais il existe également des caractéristiques communes. Toutes les provinces et tous les territoires réglementent les garderies accueillant des enfants d'âge préscolaire et les services de garde en milieu familial. D'autres types de SÉGE, par exemple les jardins d'enfants ou prématernelles, les services de garde scolaire et les programmes d'aide préscolaire aux Autochtones peuvent ne pas être réglementés en vertu de la loi sur les services de garde, selon la province ou du territoire. Par ailleurs, tous les gouvernements réglementent le nombre maximum d'enfants qu'un service de garde en milieu familial non réglementé peut accueillir.

Réglementation dans les garderies

Les normes et règlements provinciaux et territoriaux en matière de services de garde à l'enfance comportent tous des définitions relatives aux types de services pouvant être autorisés dans ces installations. Ils se rapportent pour la plupart à l'obligation faite au détenteur du permis d'assurer que les exigences en matière d'espace physique et de formation du personnel soient satisfaites et appliquées.

Les normes relatives aux garderies précisent habituellement :

- les exigences au chapitre de l'espace intérieur et extérieur – le nombre de pieds carrés minimum par enfant –, de l'accès à une cour extérieure, du type d'équipement et de mobilier;
- le pourcentage d'employés qui doivent être détenteurs d'un certain niveau de formation en éducation de la petite enfance;
- les ratios adultes-enfants;
- les exigences au chapitre de la tenue de dossiers et de la gestion, par ex., la tenue des dossiers d'inscription et d'immunisation des enfants et des dossiers financiers et administratifs de la garderie;

- les dispositions en matière de santé et de sécurité – pratiques d'hygiène et rangement des médicaments et du matériel dangereux pour la santé des enfants;
- les exigences relatives à la supervision des enfants;
- l'obligation d'avoir une description du programme;
- l'obligation de fournir des preuves du respect de la réglementation afférente à d'autres lois telles celles des départements locaux de santé, des services d'incendies et des sociétés d'habitation.

Le permis de chaque garderie précise le nombre maximum d'enfants qu'elle est autorisée à accueillir en fonction de l'espace physique et, dans certaines provinces et certains territoires, en fonction de la taille maximum autorisée pour les garderies en général. À certains endroits, les gouvernements fixent le nombre maximum d'enfants par groupe (taille des groupes) et la capacité d'accueil maximum d'une garderie donnée.

Il existe, à certains égards, une grande variation au chapitre de la réglementation d'une province et d'un territoire à l'autre. Par exemple :

- le ratio éducatrice-enfants en garderie varie de 1 pour 3 à 1 pour 5 dans le cas des nourrissons;
- certaines provinces et certains territoires précisent la taille maximum d'un groupe pour chaque tranche d'âge tandis que les autres ne le font pas;
- les exigences au chapitre de la formation du personnel vont d'aucune formation postsecondaire du personnel à au moins deux ans de formation postsecondaire en éducation de la petite enfance (ÉPE) d'au moins un tiers du personnel;
- dans une province, au moins une personne affectée aux groupes de nourrissons et de bambins doit avoir une formation spécialisée pour travailler auprès de ce groupe d'âge;
- deux provinces exigent une formation spécialisée des personnes qui travaillent auprès d'enfants ayant des besoins spéciaux;
- deux provinces, le Québec et le Manitoba, fixent le tarif maximum que peuvent demander les services de garde subventionnés;
- dans certaines provinces, la loi précise qu'un repas chaud doit être servi à midi; ailleurs, les enfants apportent leur propre repas.

Tableau 11
Réglementation des garderies accueillant des
enfants de moins de six ans, 2003

Province et territoire	Variable	Exigences		
			Ratio	Taille
Terre-Neuve et Labrador	Ratio et taille des groupes	0-24 mois 25-36 mois 37-69 mois 57-84 mois	1:3 1:5 1:8 1:12	6 10 16 24
	Formation exigée du personnel	Un employé possédant au moins un an de formation en ÉPE et un an d'expérience pertinente par groupe d'enfants. Tous les autres employés doivent avoir suivi un cours d'orientation de 30 à 60 heures. L'exploitant de la garderie doit posséder au moins une accréditation de niveau II (équivalent à un diplôme de deux ans en ÉPE) pour le groupe d'âges que la garderie est autorisée à servir, ainsi que deux ans ou plus d'expérience dans une garderie agréée.		
Île-du-Prince-Édouard	Ratio et taille des groupes	0-24 mois 25-36 mois 37-60 mois 61-72 mois	1:3 1:5 1:10 1:12	6 non précisé non précisé non précisé
	Formation exigée du personnel	Le directeur de la garderie et au moins un employé à temps plein doivent posséder au minimum un diplôme postsecondaire en ÉPE avec trois ans d'expérience, un diplôme de deux ans avec deux ans d'expérience, ou un diplôme universitaire en éducation de la petite enfance ou dans un domaine connexe avec cours et expérience additionnels en ÉPE. Tout le personnel des centres d'ÉPE doit suivre 30 heures de formation en cours d'emploi tous les trois ans.		
Nouvelle-Écosse	Ratio et taille des groupes	0-17 mois 18-35 mois 18-60 mois (demi-journée) 36-60 mois 5-12 ans	1:4 1:6 1:12 1:8 1:15	10 18 24 24 25
	Formation exigée du personnel	Le directeur de la garderie et les deux tiers du personnel doivent avoir suivi une formation en ÉPE ou l'équivalent (deux ans d'expérience en ÉPE; un cours avec crédit complet en croissance ou développement humain; 25 heures de séminaires ou d'ateliers sur l'élaboration de programmes d'études et les programmes à l'intention des jeunes enfants).		

Nouveau-Brunswick	Ratio et taille des groupes	0-23 mois 24-36 mois 37-48 mois 49-60 mois 61-72 mois	Ratio 1:3 1:5 1:7 1:10 1:12	Taille 9 10 14 20 24
	Formation exigée du personnel	Le directeur de la garderie OU un employé sur quatre doit avoir une année de formation en ÉPE ou l'équivalent. Aucune formation n'est exigée des autres employés.		
Québec	Ratio et taille des groupes	0-18 mois 19-47 mois 48-71 mois 6-12 ans	Ratio 1:5 1:8 1:10 1:20	Taille non précisé non précisé non précisé non précisé
	Formation exigée du personnel	Deux tiers des employés des garderies sans but lucratif doivent détenir un diplôme collégial ou universitaire en ÉPE. Un tiers du personnel des garderies commerciales doit détenir un diplôme collégial ou universitaire en ÉPE.		
Ontario	Ratio et taille des groupes	0-17 mois 18-30 mois 31-60 mois 61-71 mois 6-12 ans	Ratio 3:10 1:5 1:8 1:12 1:15	Taille 10 15 16 24 30
	Formation exigée du personnel	Le directeur de la garderie et un employé par groupe d'enfants doivent posséder un diplôme en ÉPE (programme d'au moins deux ans) ou l'équivalent. Les directeurs doivent aussi avoir au moins deux ans d'expérience.		
Manitoba	Ratio et taille des groupes	<u>Groupes d'âges mixtes</u> 12 semaines à 2 ans 2-6 ans 6-12 ans	Ratio 1:4 1:8 1:15	Taille 8 16 30
	Formation exigée du personnel	Deux tiers des employés doivent avoir suivi une formation d'au moins deux ans en ÉPE ou avoir achevé avec succès le programme d'évaluation axée sur les compétences. Les directeurs de garderies à temps plein (nourrissons et enfants d'âge préscolaire) doivent aussi suivre un programme de spécialisation ou détenir un diplôme dans un domaine approuvé.		
Saskatchewan	Ratio et taille des groupes	Nourrisson Bambins 30-72 mois	Ratio 1:3 1:5 1:10	Taille 6 10 20
	Formation exigée du personnel	Tous les employés travaillant au moins 65 heures par mois doivent avoir suivi un cours d'orientation à la garde d'enfants de 120 heures donné par un collègue communautaire, ou l'équivalent.		

Alberta	Ratio et taille des groupes	0-12 mois	Ratio 1:3	Taille 6
		13-18 mois	1:4	8
		19-35 mois	1:6	12
		3-5 ans	1:8	16
		5-6 ans	1:10	20
	Formation exigée du personnel	Un employé sur quatre doit avoir suivi au moins un an de formation en ÉPE. Tous les autres employés doivent au moins avoir suivi le cours d'orientation aux services de garde de 50 heures du gouvernement. En outre, la garderie doit toujours compter dans son effectif un directeur de programme à temps plein de niveau 3 (deux ans ou l'équivalent).		
Colombie-Britannique	Ratio et taille des groupes	0-36 mois	Ratio ¼	Taille 12
		30-72 mois	1/8	25
	Formation exigée du personnel	<p><u>Moins de 36 mois</u> : Chaque groupe de un à quatre enfants doit avoir un éducateur spécialisé en intervention nourrisson/bambin (dix mois de formation en ÉPE plus 500 heures d'expérience de travail supervisée et de formation spécialisée en intervention nourrisson/bambin). Chaque groupe de huit enfants doit avoir un éducateur spécialisé en intervention nourrisson/bambin et un éducateur de la petite enfance possédant dix mois de formation en ÉPE plus 500 heures d'expérience de travail supervisée.</p> <p><u>De 30 à 72 mois</u> : Chaque groupe de huit enfants doit avoir un éducateur de la petite enfance possédant dix mois de formation en ÉPE plus 500 heures d'expérience de travail supervisée. Chaque groupe de neuf à seize enfants doit avoir un éducateur de la petite enfance et un aide-éducateur (ayant suivi un cours en ÉPE).</p>		
Nunavut	Ratio et taille des groupes	0-12 mois	Ratio 1:3	Taille 6
		13-24 mois	1:4	8
		25-35 mois	1:6	12
		3 ans	1:8	16
		4 ans	1:9	18
		5-11 ans	1:10	20
	Formation exigée du personnel	Il n'y a pas d'exigence de formation en éducation de la petite enfance.		
Territoires du Nord-Ouest	Ratio et taille des groupes	0-12 mois	Ratio 1:3	Taille 6
		13-24 mois	1:4	8
		25-35 mois	1:6	12
		3 ans	1:8	16
		4 ans	1:9	18
		5-11 ans	1:10	20
	Formation exigée du personnel	Il n'y a pas d'exigence de formation en éducation de la petite enfance.		

Yukon	Ratio et taille des groupes	0-17 mois 18-24 mois 3-6 ans	Ratio 1:4 1:6 1:8	Taille 8 12 16
	Formation exigée du personnel	20% du personnel en garderie doivent avoir suivi deux ans ou plus de formation en ÉPE ou l'équivalent et un autre 30 % doivent avoir suivi une année de formation en ÉPE. Les autres employées doivent avoir suivi un cours d'orientation en services de garde de 60 heures.		
NOTA : Le Nunavut faisait partie des Territoires du Nord-Ouest jusqu'en 1999. Il applique encore la réglementation des T. du N.-O. en matière de services de garde.				

Réglementation des services de garde en milieu familial

Chaque province et chaque territoire stipule le nombre d'enfants pouvant fréquenter un service de garde en milieu familial avant qu'il doive être réglementé. Les provinces et les territoires se servent de deux approches différentes pour réglementer la garde en milieu familial : (1) soit que l'on délivre un permis individuel à chaque service de garde en milieu familial; (2) soit que le gouvernement délègue à une agence de services de garde en milieu familial détentrice d'un permis la responsabilité de faire en sorte que les normes soient respectées dans les services de garde en milieu familial qu'elle doit superviser.

Quelle que soit la forme que prend l'encadrement des services de garde en milieu familial, les normes provinciales et territoriales portent sur :

- le nombre maximum d'enfants autorisé dans le service de garde et la composition des groupes par tranche d'âge;
- la formation que doit détenir le responsable de garde en milieu familial;
- les exigences au chapitre des aires de jeux intérieures et extérieures;
- la tenue des dossiers;
- les procédures relatives au remplacement et aux solutions de rechange en cas d'urgence;
- les dispositions en matière de santé et de sécurité.

Le Tableau 12 présente de l'information spécifique au nombre d'enfants autorisé à la composition des groupes d'enfants par tranche d'âge et aux exigences au chapitre de la formation des fournisseurs de services de garde dans ces provinces où une formation est requise.

Tableau 12
Réglementation des services de garde en milieu familial, 2003

Province et territoire	Variable	Exigences
Terre-Neuve et Labrador	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à six enfants, y compris ceux du fournisseur qui ne fréquentent pas l'école à temps plein. Pas plus de trois enfants de moins de 36 mois, parmi lesquels pas plus de deux ne doivent avoir moins de 24 mois.
	Formation exigée	Cours d'orientation de 30 à 60 heures, selon le groupe d'âge des enfants reçus. Un minimum de 30 heures de perfectionnement tous les trois ans.
Île-du-Prince-Édouard	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à sept enfants d'âges variés, y compris les enfants de moins de douze ans du fournisseur, et pas plus de trois enfants âgés de moins de deux ans.
	Formation exigée	Une formation de 30 heures plus 30 heures additionnelles de formation en cours d'emploi tous les trois ans.
Nouvelle-Écosse	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à six enfants d'âges variés, y compris les enfants d'âge préscolaire du fournisseur, ou jusqu'à huit enfants d'âge scolaire y compris les enfants d'âge scolaire du fournisseur.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises.
Nouveau-Brunswick	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à six enfants d'âges variés, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur. Il ne peut y avoir plus de trois nourrissons ou plus de cinq enfants âgés de deux à cinq ans.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises.
Québec	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à six enfants, y compris les enfants de moins de neuf ans du fournisseur; il ne doit pas y avoir plus de deux enfants âgés de moins de 18 mois. Si le fournisseur a un aide : jusqu'à neuf enfants, y compris les enfants de moins de neuf ans du fournisseur et de son aide; il ne doit pas y avoir plus de quatre enfants âgés de moins de 18 mois.
	Formation exigée	Une formation de 45 heures portant sur le développement de l'enfant, la santé, la sécurité et l'alimentation ainsi que sur l'aménagement de l'environnement physique.
Ontario	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à cinq enfants, y compris les enfants de moins de six ans du fournisseur. Il ne doit pas y avoir plus de deux enfants âgés de moins de deux ans et pas plus de trois âgés de moins de trois ans.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises. Les organismes doivent toutefois engager un visiteur à domicile par groupe de 25 foyers. Ces préposés doivent avoir suivi un programme postsecondaire en développement de l'enfant ou en sciences familiales et posséder au moins deux ans d'expérience.

Manitoba	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à huit enfants de moins de 12 ans, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur. Il ne doit pas y avoir plus de cinq enfants de moins de six ans, dont pas plus de trois âgés de moins de deux ans. <u>Si le fournisseur a un aide et une deuxième personne accréditée</u> : jusqu'à 12 enfants, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur et de son aide; il ne doit pas y avoir plus de trois enfants âgés de moins de deux ans.
	Formation exigée	Avoir suivi une formation reconnue de 40 heures dans la première année d'ouverture de son service de garde.
Saskatchewan	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à huit enfants, y compris les enfants de moins de 13 ans du fournisseur. Au plus, cinq enfants sur ces huit peuvent avoir moins de six ans et de ces cinq, seulement deux peuvent être âgés de moins de 30 mois. <u>Si le fournisseur a un aide</u> : jusqu'à douze enfants, y compris les enfants de moins de 13 ans du fournisseur et de son aide. Au plus, dix enfants sur ces 12 peuvent avoir moins de six ans et de ces dix, seulement deux peuvent être âgés de moins de 30 mois.
	Formation exigée	Les fournisseurs qui travaillent seuls doivent avoir suivi un cours d'orientation de 40 heures en ÉPE dans la première année de la délivrance de leur permis. La responsable de groupe dans le cas où il y a deux intervenants doit avoir suivi une formation de 120 heures en ÉPE dans la première année de la délivrance de son permis. Tous les fournisseurs sont tenus de suivre six heures de perfectionnement par année.
Alberta	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à six enfants de moins de 12 ans, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur, avec un maximum de trois enfants de moins de trois ans et pas plus de deux enfants de moins de deux ans.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises.
Colombie-Britannique	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à sept enfants de moins de 12 ans, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur. Au plus, cinq enfants sur ces sept peuvent être âgés de cinq ans et moins, au plus trois peuvent avoir moins de trois ans et au plus un peut avoir moins d'un an.
	Formation exigée	Avoir suivi une formation sur la petite enfance (durée non précisée) ou avoir de l'expérience pertinente.

Nunavut	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à un maximum de huit enfants de moins de 12 ans, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur. Au plus, six enfants peuvent avoir cinq ans et moins, au plus trois peuvent avoir moins de trois ans et au plus deux peuvent avoir moins de deux ans.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises.
Territoires du Nord-Ouest	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à un maximum de huit enfants de moins de 12 ans, y compris les enfants de moins de 12 ans du fournisseur. Au plus, six enfants peuvent avoir cinq ans et moins, au plus trois peuvent avoir moins de trois ans et au plus deux peuvent avoir moins de deux ans.
	Formation exigée	Aucune formation en ÉPE ni expérience requises.
Yukon	Nombre d'enfants autorisé	Jusqu'à huit enfants, y compris les enfants de moins de six ans du fournisseur. Sur ces huit enfants, quatre au plus peuvent être des nourrissons et huit au plus peuvent être d'âge préscolaire. <u>Si le fournisseur a un aide, le service de garde peut recevoir quatre enfants de plus.</u>
	Formation exigée	Avoir suivi un cours de 60 heures en ÉPE dans la première année de la délivrance du permis.

À certains égards, la réglementation des services de garde en milieu familial varie d'une province et d'un territoire à l'autre. Par exemple :

- Le nombre maximum d'enfants autorisé avant que le milieu de garde ne soit soumis à une réglementation varie de deux enfants, excluant les enfants de la responsable du service, à huit enfants, incluant les enfants de moins de 13 ans de la responsable du service.
- Le nombre maximum d'enfants autorisé par responsable dans un service de garde en milieu familial réglementé varie de cinq à huit.
- Dans plusieurs provinces et territoires, on autorise la présence d'un assistant pour travailler avec la RGMF et, dans un tel cas, le groupe d'enfants peut être plus nombreux.
- La plupart des provinces et territoires exigent des RGMF qu'elles aient un certificat de premiers soins en règle. Dans certains endroits, on exige une vérification du casier judiciaire de tous les adultes vivant dans la résidence.
- La moitié des provinces exigent une formation, que ce soit avant la délivrance du permis ou dans les trois ans suivant celle-ci. La durée de la formation requise varie de 30 à 120 heures.

Les responsables de garde en milieu familial habitant les cinq provinces et les trois territoires qui délivrent des permis individuels aux responsables fixent leurs tarifs, sauf au Manitoba où les tarifs maximum sont fixés par le gouvernement. Dans les autres provinces – celles qui font appel à des agences de services de garde en milieu familial pour superviser les responsables –, la décision revient aux agences, sauf au Québec où les tarifs maximums sont fixés par le gouvernement.

4. Surveillance et application des règlements

Maternelle

Les commissions scolaires ont la responsabilité de voir à ce que les enseignants possèdent la formation requise, à ce que le programme soit suivi et à ce que l'environnement physique protège la santé et la sécurité des enfants. Elles sont aussi tenues responsables de l'utilisation des fonds provenant des gouvernements provinciaux et territoriaux et de la tenue des livres comptables selon les méthodes prescrites. Dans toutes les provinces et les territoires, le Ministre peut procéder à la vérification des livres et des programmes dans n'importe quelle division scolaire. Dans les provinces où il existe des bureaux régionaux, les fonctionnaires du ministère peuvent rencontrer, sur une base régulière, les dirigeantes et dirigeants de la commission scolaire.

Garderies

Les permis des garderies leur sont habituellement délivrés pour une période d'un an à cinq ans, selon la province ou le territoire. La presque totalité des provinces et territoires exigent qu'une personne responsable de la délivrance des permis visite chaque garderie une fois par année de façon à inspecter les lieux et à vérifier que la garderie se conforme à la réglementation. Dans certains endroits, on exige aussi qu'il y ait un certain nombre de visites surprises par année. Dans plusieurs provinces et territoires, la personne responsable de la délivrance des permis doit avoir de l'expérience en éducation de la petite enfance. Les garderies doivent également être inspectées annuellement par le service des incendies et le département de santé publique de la localité.

L'inspection du service porte habituellement sur les aspects structurels de la réglementation, à savoir les aspects qui se comptent et se mesurent. S'il arrive qu'une garderie n'est pas conforme à la réglementation, en autant que ses manquements ne compromettent pas la sécurité et la santé des enfants, la plupart des provinces et territoires vont lui émettre un permis provisoire ou conditionnel, lui accordant ainsi une certaine période de temps pour apporter les correctifs nécessaires. En règle générale, la réglementation stipule les correctifs à apporter si une garderie est en situation de non-conformité et le temps dont elle dispose pour ce faire. Si la garderie n'apporte pas les correctifs requis, son permis peut être suspendu ou révoqué. En fait, il est très rare que des permis soient révoqués à moins que la santé et la sécurité des enfants soient compromises. Dans la plupart des provinces et des territoires, les garderies sont tenues d'afficher leur permis dans un endroit public et à la vue des parents.

Services de garde en milieu familial

Les mécanismes pour surveiller les deux modèles de services de garde en milieu familial en vigueur au Canada diffèrent quelque peu. Dans le modèle où les

fournisseurs détiennent un permis individuel, les fonctionnaires responsables de la délivrance des permis inspectent chacun des milieux de garde de façon à s'assurer qu'ils respectent bien la réglementation. La fréquence à laquelle se font les visites des inspecteurs gouvernementaux est déterminée par la province ou le territoire : cela varie d'une seule visite d'inspection par année à une visite d'inspection à laquelle s'ajoutent trois ou quatre visites surprises. Les milieux de garde doivent aussi être inspectés une fois par année par le service des incendies et recevoir la visite annuelle des inspecteurs sanitaires, habituellement du département local de santé publique. Les fonctionnaires qui délivrent les permis aux garderies sont ceux qui délivrent les permis aux responsables de services de garde en milieu familial.

Dans les provinces qui ont opté pour le modèle des agences de garde (au Québec, des centres de la petite enfance), l'agence doit embaucher des responsables de visites à domicile. Ces personnes se rendent régulièrement au domicile du fournisseur pour observer les soins qui y sont prodigués. Dans une province, on exige de ces responsables de visites à domicile qu'elles détiennent des qualifications et de l'expérience en ÉPE. La fréquence à laquelle se font ces visites varie de deux fois par mois à quatre fois par année, selon la province. En règle générale, les agences recrutent et évaluent les responsables de garde, les approuvent et reconnaissent leur milieu de garde, leur fournissent de la formation et assurent la liaison entre les fournisseurs et les parents. Elles peuvent également prêter de l'équipement et des jouets. Il appartient aux agences de faire en sorte que les responsables de garde qu'elles ont à superviser se conforment à la réglementation. Des fonctionnaires responsables de la délivrance des permis inspectent les agences pour s'assurer qu'elles respectent les exigences de la réglementation.

S'il arrive qu'un service de garde en milieu familial en particulier ou qu'une agence de garde ne se conforme pas à la réglementation, en autant que la santé et le bien-être des enfants ne soient pas compromis, on peut leur émettre un permis provisoire ou conditionnel et leur accorder un délai pour apporter les correctifs nécessaires. Advenant que le service de garde ou l'agence de garde ne se conforme toujours pas, on peut suspendre ou révoquer son permis.

Les fonctionnaires responsables de la délivrance des permis voient aussi à la vérification des plaintes enregistrées contre les responsables de services de garde en milieu familial non réglementés qui accueillent un plus grand nombre d'enfants que le nombre autorisé.

5. Types de SÉGE non réglementés

Certains types de SÉGE ne sont pas assujettis à une réglementation et ce, dans toutes les provinces et tous les territoires. Aucune province ni aucun territoire ne réglemente la garde des enfants dans leur domicile par une personne qui ne leur est pas apparentée (gouvernante ou gardienne d'enfants). Les personnes qui

viennent au Canada garder des enfants en vertu du Programme des aides familiaux résidants doivent se plier à certaines exigences en matière de scolarité ou d'expérience pertinente, mais il n'y pas de surveillance en regard des soins qu'elles prodiguent. Les provinces et les territoires permettent tous la garde en milieu familial non réglementée (à partir du domicile de la responsable de garde) en autant que la taille du groupe n'excède pas le nombre d'enfants autorisé en vertu de la loi sur les services de garde.

En règle générale, les groupes de jeux et les programmes destinés aux enfants alors que leurs parents sont sur place ne sont pas régis. Par exemple, Citoyenneté et Immigration Canada finance un programme de garde d'enfants non réglementé, offert sur place aux enfants âgés de six mois à six ans dont les parents sont inscrits à des cours de français ou d'anglais langue seconde dans le cadre du Programme de cours de langue pour les immigrants au Canada (CLIC). Le Canada compte plus de 200 CLIC au pays. Beaucoup de programmes de ressources pour la famille offrent des groupes de jeux ou des haltes-garderies auxquels participent parents (et d'autres responsables de garde) et enfants ou de la garde de courte durée pendant que les parents sont occupés ailleurs. Ces services ne sont pas réglementés. Les jardins d'enfants ou prématernelles ne sont pas réglementés dans plusieurs provinces et territoires, mais le sont ailleurs en vertu de la loi sur les services de garde.

6. Tendances en matière de réglementation

La maternelle est financée par l'État, elle est administrée comme un service public et elle est réglementée comme composante d'un système. Dans la plupart des régions du pays, l'approche réglementaire est la même depuis de nombreuses années. Une exception à la règle : récemment, une province a amendé sa loi sur l'instruction publique de façon à ce que, dorénavant, tous les enseignants soient évalués tous les trois ans par le directeur de l'école ou par le surintendant à partir de critères provinciaux. Les enseignants devront également être accrédités à nouveau tous les cinq ans. Pour obtenir cette nouvelle accréditation, les enseignants devront suivre un nombre déterminé d'heures de perfectionnement professionnel, prendre des cours obligatoires et subir un test écrit.

Au cours des dernières années, il y a eu à la fois resserrement et allègement de la réglementation en matière de services de garde à l'enfance. Cinq provinces et territoires ont introduit ou resserré leurs exigences au chapitre de la formation du personnel en garderie et quelques provinces ont introduit des exigences de formation pour les responsables de services de garde en milieu familial. Par contre, dans deux provinces, les gouvernements ont augmenté le nombre d'enfants autorisé dans un service de garde en milieu familial non réglementé. La réglementation des services de garde en milieu familial dans quatre provinces permet à deux responsables de garde travaillant ensemble d'accueillir 12 enfants sans toutefois leur imposer des normes aussi rigoureuses qu'en garderie.

Partie B : Dotation en personnel

1. Introduction

Au Canada, on fait souvent la distinction entre les programmes qui font partie du système d'éducation et qui sont perçus de prime abord comme étant éducatifs tels que la maternelle et les services de garde dont le rôle principal est perçu comme étant d'offrir des soins de base aux enfants pendant l'absence de leurs parents. Ces différences de perception sont reflétées dans la manière fondamentalement différente dont on prépare les intervenants, dans leur statut d'emploi et dans leur rémunération. En dépit de ces différences, la maternelle et les services de garde à l'enfance font face à des défis similaires au chapitre de la rétention d'un bassin suffisant de travailleurs qualifiés et d'une main-d'œuvre reflétant la diversité de la population canadienne. Le Tableau 13 présente des données sur les différents rôles que jouent les employés des SÉGE, sur la formation de base exigée et sur les tranches d'âge d'enfants couvertes par cette formation de base.

2. Formation, agrément et perfectionnement professionnel

Enseignants de maternelle

Les personnes qui enseignent à la maternelle appartiennent à la profession de l'enseignement. Pour pratiquer en maternelle au Canada (sauf à l'Île-du-Prince-Édouard), une personne doit détenir un diplôme de premier cycle d'une durée de quatre ans comportant des cours spécialisés en pédagogie (B.Ed.) ou un diplôme de premier cycle (B.A.) d'une durée de trois ans auquel sera ajoutée une année de formation spécifique en pédagogie. On n'exige pas des enseignants de maternelle qu'ils aient de formation spécifique en développement des enfants âgés de moins de six ans.

Il n'existe pas de programme canadien de formation des enseignants. En règle générale, les programmes de formation des enseignants comportent des cours en développement humain, en psychologie éducative, en didactique et évaluation et en pédagogie des enfants ayant des besoins spéciaux. À cela s'ajoutent douze semaines de stages pratiques sous la supervision d'enseignants qualifiés. Les enseignants peuvent habituellement se spécialiser pour travailler au niveau du premier cycle du primaire (maternelle à la troisième année), mais beaucoup d'enseignants de maternelle n'ont pas de formation spécifique les préparant à travailler auprès d'enfants âgés de quatre et cinq ans. De plus, même si jusqu'à 50 % des enfants qui fréquentent la maternelle dans les grands centres urbains sont susceptibles de provenir de familles nouvellement arrivées au pays, la formation de base des enseignants ne les prépare pas vraiment à travailler auprès de cette clientèle particulière (Larose et al., 2001).

Personnel en services de garde réglementés

Il n'est pas obligatoire, au Canada, que tout le personnel travaillant en garderie possède une formation de niveau postsecondaire en éducation de la petite enfance (ÉPE). La réglementation provinciale et territoriale précise les exigences en matière de formation pour toute la garderie ou pour le personnel affecté aux divers groupes d'enfants au sein de la garderie. Actuellement, les exigences en matière de formation du personnel en garderie varient : dans certains endroits, aucune formation postsecondaire en ÉPE n'est requise et ailleurs, il faut que deux éducateurs sur trois détiennent, au minimum, un diplôme d'études postsecondaires de deux ans en ÉPE.

La plupart des programmes préparatoires au travail d'éducateur en garderie sont des programmes de formation collégiale d'une durée d'un an ou de deux ans qui mènent respectivement à l'obtention d'un certificat ou d'un diplôme en ÉPE. Il n'existe pas de contenu de programme uniforme à l'échelle du Canada. En règle générale, les programmes de formation collégiale en ÉPE abordent la santé et la sécurité, le développement de la petite enfance, la théorie en matière d'éducation, la programmation d'activités et la gestion du comportement. À cela s'ajoutent des stages pratiques en milieu de garde. La plupart des programmes de formation collégiale en ÉPE préparent les étudiants au travail en garderie plutôt qu'à un travail plus polyvalent. Quoique actuellement, certains collèges offrent un programme plus général en sciences humaines au cours de la première année et une spécialisation en deuxième année. Certains collèges ont signé des ententes avec des universités pour offrir un diplôme en ÉPE combiné à un baccalauréat ès arts.

Tableau 13
Rôles du personnel et formation exigée dans les
différents types de SÉGE, 2002

Service	Rôle	Formation de base exigée	Âge des enfants auxquels s'applique la formation
Maternelle et prématernelle	<u>Directeur</u> : responsable du fonctionnement général de l'école.	La même que la formation exigée des enseignants. À certains endroits, on exige un diplôme de deuxième cycle en administration scolaire.	Tout dépend du champ de spécialisation du diplôme initial.
	<u>Enseignant</u> : responsable d'un groupe d'enfants.	A tous les endroits, sauf un, on exige quatre années de formation universitaire, laquelle comprend des cours de pédagogie.	Une spécialisation de premier cycle au primaire vise des enfants âgés d'environ cinq ou six ans à 9 ou 10 ans.
	<u>Aide-enseignant</u> : travaille sous la supervision de l'enseignant.	Aucune formation spécifique n'est exigée.	Sans objet.

Garderie, jardin d'enfants et prématernelles où ces services sont réglementés en vertu de la loi sur les services de garde à l'enfance	<u>Directeur</u> : responsable du fonctionnement général du service.	Varie d'une province et d'un territoire à l'autre : d'un diplôme collégial en ÉPE de deux ans à aucune formation exigée.	0 à 12 ans.
	<u>Éducateur en petite enfance</u> : responsable d'un groupe d'enfants.	Variables : deux tiers des éducateurs doivent détenir un diplôme collégial en ÉPE de deux ans à aucune formation exigée.	1 à 12 ans.
	<u>Aide-éducateur</u> : travaille sous la supervision de l'éducateur.	Aucune exigence de formation spécifique, sauf en Colombie-Britannique où les aides-éducateurs doivent avoir suivi un cours en ÉPE.	Sans objet.
Service de garde scolaire réglementés	<u>Directeur</u> : responsable du fonctionnement général du service. <u>Personnel</u> : responsable d'un groupe d'enfants.	Dans 7 provinces et territoires, les services de garde scolaires sont assujettis à la même loi que les garderies. Ailleurs, on n'exige pas de formation spécifique en ÉPE.	5 à 12 ans.
Agence de services de garde en milieu familial	<u>Directeur</u> : responsable du fonctionnement général de l'agence.	Aucune formation spécifique exigée.	Sans objet.
	<u>Visiteur à domicile</u> : responsable de la surveillance et du soutien apporté aux fournisseurs.	À un endroit, on exige une formation collégiale de deux ans liée à l'ÉPE. La plupart des agences situées dans les autres provinces et territoires exigent un diplôme de premier cycle.	0 à 12 ans.
	<u>Responsable de garde en milieu familial</u> : responsable d'un groupe d'enfants.	Variable : 45 heures de formation dans les deux premières années d'exploitation du service à aucune exigence de formation.	0 à 12 ans.

Responsable de garde en milieu familial détenteur d'un permis individuel	<u>Fonctionnaire responsable de la délivrance du permis</u> : responsable de la surveillance et de la délivrance des permis aux RGMF.	On exige habituellement un diplôme universitaire de premier cycle mais, en règle générale, on n'exige pas de titres de compétences en ÉPE.	0 à 12 ans.
	<u>Responsable de garde en milieu familial</u> : responsable d'un groupe d'enfants.	À un endroit, on exige un cours d'orientation en ÉPE avant d'ouvrir son service; trois autres endroits exigent de 30 à 120 heures d'orientation en ÉPE dans les trois premières années de la délivrance du permis.	0 à 12 ans.
Source : Don Heimbecker, Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, communication personnelle; Friendly et al., 2002.			

Dans certaines provinces et certains territoires, les gouvernements exigent des éducateurs en garderie qu'ils soient agréés (accrédités). En règle générale, il existe un système d'agrément fondé sur le nombre d'années de formation en ÉPE. C'est le niveau d'agrément qui détermine, dans certains cas, si la personne pourra être responsable d'un groupe d'enfants ou simplement agir à titre d'assistante. Dans deux endroits, on exige des éducateurs qu'ils suivent un nombre spécifique d'heures de perfectionnement professionnel. En Colombie-Britannique, pour pratiquer en garderie, il faut détenir d'un permis et, outre le certificat en ÉPE, il faut se justifier de 500 heures d'expérience de travail supervisée dans un milieu de garde autorisé.

Aucune province ni aucun territoire n'exige de formation postsecondaire des responsables de services de garde en milieu familial réglementés quoique, dans certains endroits, on exige une certaine formation ou introduction en ÉPE. La majorité des responsables qui ont complété une formation l'ont suivie auprès d'une organisation communautaire ou d'une agence de services de garde en milieu familial (Taylor, Dunster et Pollard, 1999). Seulement quelques collègues offrent de la formation spécialisée en garde familiale (Beach et Bertrand, 1999).

Certaines inquiétudes ont été soulevées à l'effet que les programmes de formation collégiale en ÉPE étaient principalement axés sur les services de garde offerts en garderie, qu'ils mettaient surtout l'accent sur les enfants d'âge préscolaire (trois et quatre ans) et qu'ils ne se penchaient pas suffisamment sur les nourrissons, les bambins, les enfants d'âge scolaire, les enfants ayant des besoins spéciaux, les enfants autochtones et les enfants provenant de diverses communautés culturelles, ethniques ou linguistiques (Beach, Bertrand et Cleveland, 1998). Des recherches récentes soulignent la nécessité d'insister davantage sur les connaissances et les habiletés requises pour intervenir plus efficacement auprès d'enfants et de familles immigrantes, de clientèles aux

origines culturelles et ethniques diversifiées (Bernhard et al., 1998) et d'enfants ayant des besoins spéciaux et de leurs familles (Irwin, Lero et Brophy, 2000).

Obstacles à la formation et au perfectionnement professionnel et efforts en vue de les surmonter

Les coûts de l'éducation postsecondaire de niveau collégial ou de premier cycle universitaire au Canada pour obtenir des titres de compétence en ÉPE et les distances qu'il faut parfois parcourir pour suivre une formation sont des obstacles pour beaucoup d'étudiants potentiels. Les problèmes au chapitre du transfert des unités de crédit d'un établissement à un autre, les conflits entre les horaires de cours et les heures de travail des personnes déjà actives dans le secteur, la langue et la culture d'une personne et la relation entre l'investissement requis pour la formation et le revenu gagné par la suite sont autant d'obstacles auxquels sont confrontées les personnes en quête d'un certificat ou d'un diplôme en ÉPE.

Il existe au Canada environ 120 établissements qui offrent des certificats et des diplômes collégiaux et universitaires en éducation de la petite enfance. La plupart de ces programmes se donnent dans des collèges communautaires financés par l'État mais des collèges privés offrent aussi des certificats et des diplômes. Une vingtaine d'universités ont des programmes de premier cycle comportant une spécialisation en enseignement préscolaire ou en éducation de la petite enfance. Quoique les certificats et les diplômes en ÉPE se ressemblent dans une large mesure d'un collège à un autre, les différences au chapitre de la durée des programmes, de l'organisation des cours et des exigences en matière de stages pratiques entraînent plusieurs problèmes quand vient le temps de transférer des unités de crédit d'un établissement d'enseignement à un autre (Beach et Bertrand, 1999). Peu de collèges offrent une formation spécialisée en garde familiale. Normalement, les responsables de garde en milieu familial obtiennent leur formation des agences de services de garde en milieu familial dans les provinces qui ont adopté ce modèle d'encadrement ou par le biais de colloques et d'ateliers. Il arrive cependant que ce type de formation ne soit pas reconnu et qu'une personne en quête d'un certificat en ÉPE ne puisse se la faire créditer.

On s'efforce actuellement de contourner ces obstacles de diverses façons. Le Conseil des ministres de l'Éducation, Canada (CMÉC) et le gouvernement fédéral sont en train d'examiner des façons d'améliorer les programmes d'aide financière pour les étudiants qui font des études postsecondaires (CMÉC, 2002). Un plan d'action visant à faciliter la reconnaissance et le transfert des unités de crédits d'un établissement d'enseignement à un autre et d'une province et d'un territoire à un autre doit être mis en œuvre au cours des quatre prochaines années (Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation, 2002a). La Fédération canadienne des services de garde à l'enfance a élaboré un programme de formation en garde familiale comportant trois niveaux : de base, intermédiaire et avancé. Déjà cette formation est offerte dans plusieurs provinces et on l'adapte actuellement pour qu'elle puisse être offerte sur Internet

de façon à en accroître l'accessibilité. L'introduction dans certaines provinces de programmes d'évaluation et de reconnaissance d'acquis expérientiels a entraîné la reconnaissance officielle d'habiletés mesurables et de connaissances acquises à l'aide d'autres formations et expériences. Certains collèges acceptent, par exemple, que 75 % des crédits requis puissent être accumulés par l'entremise de cette procédure. De plus en plus, les universités et les collèges offrent de la formation à distance. De cette façon, les étudiants y ont accès où qu'ils habitent et les cours peuvent être suivis en dehors des heures régulières de travail. On adapte aussi les cours en vue d'y intégrer les valeurs, les connaissances et les pratiques qui ne sont pas nécessairement celles de la majorité. Le programme de formation autochtone en éducation de la petite enfance, mis au point par le Holland College à l'Île-du-Prince-Édouard et la formation offerte par le Westcoast Child Care Resource Centre de la Colombie-Britannique à des responsables de garde en milieu familial dans une langue autre que le français et l'anglais sont deux exemples à cet égard.

La participation à des activités de perfectionnement professionnel est parfois problématique pour les intervenants en services de garde. Leur travail exige beaucoup physiquement et de nombreux éducateurs, parce qu'ils ne peuvent pas prendre le temps durant la journée, doivent suivre leurs cours ou leur formation en soirée ou les fins de semaine. De 1991 à 1998, le pourcentage d'éducateurs en garderie à avoir suivi du perfectionnement professionnel durant les 12 mois précédents avait diminué de 87 % à 76 %. Les raisons les plus souvent mentionnées pour expliquer leur non participation étaient les coûts liés à la formation et l'impossibilité d'être déchargées de leur tâche (Doherty et al., 2000b). En revanche, les enseignants de maternelle profitent de journées pédagogiques qui sont planifiées d'avance pendant lesquelles ils n'ont pas à enseigner. De plus, bon nombre de commissions scolaires leur offrent gratuitement des activités de perfectionnement professionnel.

3. Niveaux de rémunération

Enseignants de maternelle et employées de garderie

Comme on peut le constater à la lecture du Tableau 14, les niveaux de revenu et les avantages sociaux diffèrent d'un SÉGE à l'autre. En 2001, le salaire moyen minimum d'un enseignant avec une formation et des titres de compétences de base variait de 28 000 à 50 000 dollars, selon la province ou le territoire (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 2002a). Pour la même année, le salaire moyen d'un éducateur en garderie avec de la formation et responsable d'un groupe d'enfants variait de 12 551 à 29 670 dollars dans les sept provinces pour lesquelles l'information était disponible (Friendly et al., 2002). Dans les services de garde à l'enfance, les niveaux de rémunération et les avantages sociaux varient en fonction du mode de garde (c.-à-d. si la personne travaille en garderie ou dans un service de garde en milieu familial réglementé). Dans l'ensemble, la rémunération des responsables de garde en milieu familial est inférieure à celle des éducateurs en garderie. Par ailleurs, il y a énormément de variation entre les niveaux de rémunération au sein d'une même

fonction, un reflet des différences au plan des salaires, du coût moyen de la vie et de l'accès au financement fédéral d'une province et d'un territoire à l'autre.

Les salaires de base et les avantages sociaux des enseignants sont négociés par les associations provinciales et territoriales d'enseignants, par les gouvernements provinciaux et territoriaux dans dix provinces et territoires et par l'autorité scolaire locale ou l'instance gouvernementale régionale dans trois provinces. Les niveaux de salaire sont plus élevés chez les personnes qui possèdent des diplômes d'études supérieures et ces niveaux augmentent avec l'expérience. Chaque province a son régime de retraite obligatoire qui procure une pension aux enseignants (Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 2002a).

La syndicalisation est un phénomène plutôt rare dans le domaine des services de garde. En 1998, les employés étaient syndiqués dans seulement 13,4 % des garderies au Canada (Doherty et al., 2000b). Le Québec est la seule province où les salaires sont négociés à l'échelle de la province à une table centrale où siègent le gouvernement, deux syndicats importants et un petit groupe représentant les employeurs. Ailleurs, le niveau de la rémunération est établi par le conseil d'administration ou le propriétaire de la garderie ou de l'agence de services de garde en milieu familial, ou alors en négociant individuellement avec les parents dans le cas de responsables de garde en milieu familial non affiliés à des agences de garde. Selon le mode de garde, la rémunération peut ou non augmenter en fonction du niveau d'éducation ou de l'expérience. Le faible niveau des salaires versés aux éducatrices en garderie a été identifié comme étant un problème pour diverses raisons dont la corrélation démontrée entre les bas salaires et les taux de roulement élevés chez le personnel (Doherty et al., 2002b).

La situation spéciale des responsables de garde en milieu familial

Tel que mentionné précédemment, dans certaines provinces et certains territoires, on délivre aux responsables de services de garde en milieu familial un permis individuel; tandis qu'ailleurs, ce sont les agences de garde qui détiennent le permis et qui ont le mandat de recruter et de surveiller les responsables. De toute évidence, les responsables titulaires d'un permis individuel sont des travailleurs autonomes. La situation d'emploi de ceux qui sont affiliés à une agence ou à un centre de la petite enfance (CPE) est moins claire et cette question a été débattue devant les tribunaux à maintes reprises. Actuellement, les responsables affiliés à une agence ou à un CPE sont considérées comme travailleurs autonomes aux fins de la législation fédérale, provinciale et territoriale en matière d'emploi et d'impôt sur le revenu. Par conséquent, ils n'ont pas droit à de congés payés de maternité ni à de congés parentaux, ils ne sont pas admissibles aux prestations du programme d'assurance-emploi et ils ne sont pas assujettis à la législation sur travail de sorte qu'ils ne peuvent bénéficier de congés de maladie payés.

Tableau 14
Rémunération annuelle des enseignants dans les écoles publiques, des éducateurs en garderie, des responsables de garde en milieu familial et du personnel affecté aux programmes d'aide préscolaire aux Autochtones

Revenu et avantages sociaux offerts	Enseignants – écoles publiques (données 2001)	Éducateurs en garderie, responsables d'un groupe d'enfants (données 2001)	Responsables de garde en milieu familial (données 1998)	Personnel affecté aux PAPA en milieu urbain et dans les communautés nordiques
Avant impôt	Salaire moyen avec formation et diplôme minimaux requis = 28 000 à 50 000 \$ par année, selon la province ou le territoire.	Salaire moyen d'une personne responsable d'un groupe d'enfants = 12 551 à 29 670 \$ par année, selon la province ou le territoire.	Estimation de la rémunération annuelle moyenne avant impôt d'un responsable travaillant 48 semaines par année, une fois ses dépenses reliées au travail déduites = 13 000 \$.	Salaire moyen à l'échelle du Canada des personnes intervenant auprès d'un groupe d'enfants = 25 380 \$/an.
Congés de maladie payés	Habituel	74 % du personnel	Non	76 % du personnel
Congés de maladie payés cumulatifs	Habituel	24 % du personnel	Non	Information non disponible
Assurance-santé complémentaire	Habituel	58 % du personnel	Non	18 % du personnel
Assurance-soins dentaires	Habituel	57 % du personnel	Non	Information non disponible
Assurance-incapacité de longue durée	Habituel	48 % du personnel	11 %	28 % du personnel
Assurance-vie	Habituel	56 % du personnel	Non	Information non disponible
Régime de retraite à titre d'avantage social	Toujours	25 % du personnel	Non	12 % du personnel

Sources : Doherty et al., 2000ab; Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants, 2002c; Friendly et al., 2002; Enquête sur tous les programmes d'aide préscolaire aux Autochtones en milieu urbain et nordique, Richard Budgell, communication personnelle.

NOTA : Il y a beaucoup de variation au chapitre de la rémunération versée aux enseignants, aux éducateurs en garderie et au personnel des PAPA d'une province et d'un territoire à l'autre; cela correspond aux différences au plan du salaire moyen et du coût de vie moyen dans les différentes provinces et dans les différents territoires.

Le salaire horaire des éducateurs en garderie a été converti en salaire annuel en le multipliant par 1 827 heures (basé sur un poste à temps complet, 35 heures par semaine). Les données sur les avantages sociaux des employés de garderie ont été recueillies en 1998. Le salaire horaire du personnel affecté aux PAPA a été converti en salaire annuel en comptant 44 semaines par année (et en présumant aucune vacance payée) à 37 heures de travail par semaine (fondé sur la moyenne nationale).

4. Une question de professionnalisme

Les enseignants de maternelle œuvrant dans le système d'éducation se perçoivent et sont perçus par les autres comme étant des professionnelles. Leur travail compte effectivement beaucoup de caractéristiques associées traditionnellement à une profession : une formulation claire des habiletés et des connaissances spécialisées requises pour faire leur travail, l'obligation légale de suivre une formation postsecondaire spécifique à leur domaine et d'être agréées (accréditées) avant de pouvoir exercer leur profession et, dans deux endroits, la présence d'un ordre professionnel avec l'autorisation légale de fixer et de surveiller les normes de la pratique, ainsi que de régir ses membres et de prendre des mesures disciplinaires à leur encontre. La Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE), créée en 1920, représente à l'échelle pancanadienne toutes les associations provinciales et territoriales d'enseignants. Quoiqu'elle n'ait pas le pouvoir de négocier directement des conventions collectives, elle soutient les associations provinciales et territoriales dans leur mandat de négociation en leur fournissant des données sur les salaires, les avantages sociaux et la charge de travail moyenne dans l'ensemble du pays (FCE, 2002c).

Un grand nombre de personnes au Canada ne considèrent pas que le travail en services de garde soit une profession au sens traditionnel du terme. Les services de garde ne se sont pas dotés des caractéristiques habituellement associées à une profession : il n'existe pas de niveau d'instruction requis pour travailler en services de garde, les provinces et les territoires n'exigent pas tous que les éducateurs soit agréés avant de commencer à exercer leur métier et il n'existe pas au Canada d'ordre professionnel des praticiens en services de garde. Néanmoins, il existe au moins une organisation de services de garde dans toutes les provinces et dans deux territoires sur trois. Dans certains cas, en Colombie-Britannique par exemple, les éducateurs en garderie et les responsables de garde en milieu familial font partie de deux organisations provinciales distinctes; tandis qu'ailleurs, par exemple au Manitoba, ils appartiennent tous à la même association. En règle générale, le rôle des organisations provinciales et territoriales de services de garde à l'enfance est de renseigner leurs membres sur les services de garde et leur offrir des occasions de se perfectionner. L'administration d'un programme provincial d'accréditation des éducateurs en garderie ou d'un programme d'accréditation volontaire, la participation à des comités consultatifs ou à des groupes d'étude gouvernementaux, l'action militante en faveur du développement accru des services de garde à l'enfance et d'une plus grande participation financière des gouvernements et la revendication pour l'amélioration des salaires et des conditions de travail des personnes qui oeuvrent dans le secteur sont au nombre des autres activités de ces organisations.

Il existe deux organisations pancanadiennes de services de garde à l'enfance, soit l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (ACPSGE), créée en 1982, et la Fédération canadienne des services

de garde à l'enfance (FCSGE), créée en 1989. Les deux ont des liens formels avec des associations provinciales et territoriales. La FCSGE est dotée d'un conseil des membres composé de représentants provenant de ses 16 associations provinciales et territoriales affiliées (qui représentent en tout 11 provinces et territoires) et de représentants d'autres groupes tels que les communautés autochtones et les services de garde en milieu rural. Le conseil des membres est un véhicule qui facilite le dialogue entre la FCSGE et ses affiliées et qui détermine les orientations stratégiques de l'organisme. Les membres du conseil d'administration de la FCSGE sont élus parmi et par les représentants du conseil des membres et sont responsables de l'administration de la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance. La FCSGE vise spécifiquement la sensibilisation des personnes qui œuvrent dans le secteur des services de garde à l'enfance, le renforcement de leurs habiletés et de leurs connaissances et l'élaboration d'outils tels qu'un code national de déontologie pour les praticiens en services de garde (FCSGE, 2000) et un programme de formation au leadership. Le Conseil des défenseurs des services de garde de l'ACPSGE est formé de représentants d'associations provinciales et territoriales de services de garde qui ont le mandat de militer en faveur des services de garde, par exemple le *B.C. Child Care Advocacy Forum*, ou qui participent activement à des actions militantes. S'y retrouvent également des représentants d'autres secteurs comme du mouvement syndical ainsi que des représentants de son Réseau des parents. Le conseil élabore les positions politiques de l'ACPSGE de même que ses orientations stratégiques. Le conseil d'administration, lequel comprend des représentants d'associations provinciales et territoriales, est responsable de l'administration de l'organisme. L'ACPSGE travaille activement à relier entre eux les parents de toutes les régions du Canada, à leur fournir de l'information sur les services de garde et à les aider à militer en faveur des services de garde dans leur province et leur territoire.

5. Questions en matière de ressources humaines

Il existe pour le secteur de l'éducation ainsi que pour celui des services de garde un organisme parapluie dont le mandat est de s'occuper des questions relatives aux ressources humaines. L'Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation (ACOÉF) regroupe des représentants d'écoles primaires et secondaires et des représentants d'établissements d'enseignement postsecondaires. La Table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance, qui est devenue un conseil sectoriel¹³ en bonne et due forme en décembre 2003, regroupe des représentants provenant du milieu des garderies (y compris de la garde scolaire et des services de garde à temps partiel), des services de garde en milieu familial et de la garde au domicile de l'enfant (gouvernantes ou aides familiales). Le mandat du nouveau

¹³ Un conseil sectoriel est un organisme permanent financé par le gouvernement fédéral à l'instar de la Table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance. Il réunit autour d'une même table des représentants de la main-d'œuvre, des employeurs et des syndicats pour s'attaquer aux problèmes des ressources humaines dans le secteur.

conseil est de trouver les moyens d'avoir une main-d'œuvre qualifiée, apte à fournir des services de garde de bonne qualité. L'ACOÉF et le conseil sectoriel ont tous deux identifié deux principaux problèmes en matière de ressources humaines, soit celui de maintenir un bassin suffisant de travailleurs qualifiés et celui de faire en sorte que la diversité culturelle des enfants canadiens soit reflétée dans la main-d'œuvre de ces deux secteurs. (Le conseil sectoriel est abordé plus en détail dans la section 4.2).

Lutte pour maintenir un bassin suffisant de travailleurs qualifiés

Le manque de personnel soulève des problèmes à la fois dans les écoles primaires et dans les services de garde à l'enfance. Les pourcentages élevés d'attrition dans les effectifs nouvellement engagés et le départ des personnes d'expérience sont des problèmes communs aux deux secteurs. Dans le milieu de l'éducation, le problème est exacerbé par le pourcentage élevé d'enseignants qui atteignent l'âge de la retraite. On s'attend à une pénurie d'enseignants jusqu'en 2008, après quoi l'équilibre entre l'offre et la demande devrait se rétablir (ACOÉF). Une enquête réalisée à l'échelle du Canada auprès des administrations scolaires montre que 76 % des répondants s'attendaient à avoir beaucoup de difficulté à pourvoir aux postes à temps plein laissés vacants en 2003 (ACOÉF, 2000a).

Au Canada, le taux de roulement annuel du personnel en garderie était de 28 % en 1998 et variait de 15 % à 45 % d'une province et d'un territoire à l'autre (Doherty et al., 2000b). Trente-huit pour cent des éducateurs ayant quitté leur garderie dans les 12 mois précédents l'enquête avaient accepté un poste dans un domaine non relié aux services de garde. Quelques provinces et territoires permettent aux garderies de déroger à leur réglementation quant au nombre requis d'employés qualifiés simplement parce qu'il n'y a pas suffisamment d'éducateurs formés pour pourvoir aux postes vacants : en 2001, le tiers des garderies au Manitoba bénéficiaient d'une telle dérogation (Mayer, 2001). Près de 20 % des coordonnateurs ayant laissé leur poste à la garderie en 1998 avaient trouvé un emploi dans un autre domaine. L'insatisfaction à l'égard des salaires et le fait de trouver « leur travail trop stressant » étaient parmi les raisons invoquées par beaucoup de directeurs de garderie pour expliquer le taux de roulement élevé dans leur secteur (Doherty et al., 2000b). La recherche démontre que le taux de roulement chez les responsables de garde en milieu familial a tout lieu d'inquiéter aussi et que l'insatisfaction à l'égard de leur rémunération est également l'une des principales raisons du départ des responsables selon les directrices d'agences (Doherty et al., 2001).

Trois facteurs semblent contribuer à la pénurie de personnel dans le milieu de l'éducation et dans celui des services de garde. Le premier est le faible niveau de rémunération dans les deux domaines comparativement aux salaires des autres professions qui exigent une scolarité et des compétences à peu près équivalentes. En effet, le salaire moyen des femmes qui enseignent au primaire est légèrement plus élevé que le salaire versé dans des professions à

prédominance féminine telles que les soins infirmiers et le travail social, mais beaucoup inférieur aux salaires versés dans l'industrie et l'entreprise privée pour des postes exigeant une formation postsecondaire comparable (ACOÉF, 2002b). Et dans le milieu des services de garde à l'enfance, le salaire moyen annuel d'une travailleuse en garderie responsable d'un groupe d'enfants en 1998 était inférieur à celui d'un aide-enseignant au primaire (Doherty et al., 2000b). Dans les deux milieux, le stress relié au manque de services-conseils et de soutien adéquat pour aider le personnel à satisfaire aux attentes accrues en matière d'intégration d'enfants ayant des besoins spéciaux et à composer avec l'arrivée massive d'enfants dont la langue maternelle est autre que le français ou l'anglais est un deuxième facteur qui contribue à la pénurie de personnel. Un troisième facteur est le peu d'échelons de carrière offerts aux enseignants de maternelle ainsi qu'aux éducateurs en garderie. Enfin, un autre facteur, responsable celui-là du taux de roulement élevé dans le milieu des services de garde, est cette croyance fortement ancrée chez les travailleurs du secteur comme quoi leur travail n'est pas compris ni respecté du grand public (Doherty et al., 2000b).

Trois stratégies ont été mises en œuvre dans le milieu des services de garde à l'enfance pour améliorer la reconnaissance et la rémunération des travailleurs : l'action sociale, la syndicalisation et la professionnalisation. Des groupes militants comme l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, la *Ontario Coalition for Better Child Care* et la *Coalition of Child Care Advocates of B.C.*, de concert avec des groupes féministes, des syndicats et d'autres organismes, et à l'instar d'associations de services de garde provinciales comme la *Manitoba Child Care Association*, font valoir depuis longtemps la nécessité d'offrir une meilleure compensation aux travailleurs du secteur. Ces revendications sont également portées par les syndicats qui ont joué un rôle déterminant au chapitre de l'amélioration des salaires, des avantages sociaux et des conditions de travail dans le secteur, notamment au Québec et en Ontario. Dernièrement, un certain nombre de gouvernements provinciaux et territoriaux ont contribué des fonds pour hausser les niveaux de rémunération dans le secteur des services de garde à l'enfance. Les efforts visant à améliorer la perception publique des personnes qui travaillent dans ce secteur, et à bonifier ainsi leur rémunération, comprennent l'élaboration, par la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, d'un code d'éthique et de normes professionnelles. Enfin, les gouvernements du Québec et du Manitoba ont mis en œuvre une campagne d'éducation populaire et de recrutement pour attirer un plus grand nombre de candidats à la profession. De plus, le gouvernement du Canada lançait récemment le Prix d'excellence en éducation de la petite enfance du Premier ministre, un prix remis à des éducateurs en petite enfance innovateurs pour souligner, à l'échelle nationale, l'excellence de leur travail auprès des jeunes enfants.

Refléter la diversité au sein de la main-d'œuvre

Sexe

Quatre-vingt-dix-huit pour cent des personnes qui travaillent en service de garde sont des femmes (Doherty et al., 2002b). C'est le cas de 81 % des enseignants au primaire et de 91 % des aides-enseignants dans les écoles (ACOÉF, 2002b). Quelles que soient les raisons pour expliquer cette prédominance féminine, il en ressort que les enfants qui fréquentent des SÉGE ont peu de modèles masculins à émuler.

Diversité culturelle et ethnique

La diversité culturelle et ethnique de la main-d'œuvre est également un facteur important au chapitre des apprentissages, notamment lorsque les enfants n'appartiennent pas à la culture dominante. La recherche a démontré qu'un enfant âgé de moins de cinq ans remarquera différentes caractéristiques physiques et culturelles et les valorisera. De plus, les caractéristiques qui relèvent de la culture dominante seront perçues comme ayant plus de valeur que les autres. Un enseignant de la même culture que les enfants ou d'un autre groupe minoritaire qu'eux leur sert de modèle : elle provient d'une culture qui n'est pas la culture dominante et pourtant, elle en a le statut. Sa présence protège les enfants contre la tendance à dévaloriser leur propre origine culturelle ou ethnique (*European Commission Network on Childcare*, 1994).

Selon le Recensement 1996, les enfants autochtones représentaient pour 6,4 % de la population des enfants âgés de zéro à 14 ans (ACOÉF, 2002b). Dans les programmes d'aide préscolaire aux Autochtones offerts à l'extérieur des réserves, 95 % du personnel se définit comme étant autochtone (Richard Budgell, données non publiées, tirées d'une enquête menée en 2001), tandis que moins de 2 % des enseignants dans les écoles primaire au Canada se définissent ainsi (ACOÉF, 2002b). L'écart entre le pourcentage d'enfants autochtones et le pourcentage d'enseignants autochtones dans le système public d'éducation varie d'une province et d'un territoire à l'autre : c'est dans les Territoires du Nord-Ouest, au Manitoba et en Saskatchewan qu'il est le plus important (ACOÉF, 2002b). On ne dispose pas de données relatives à l'écart en maternelle par rapport aux autres années scolaires. Aucune étude ne s'est penchée sur la diversité et son étendue dans le cas des services de garde.

En 1996, 13 % de tous les enfants âgés de zéro à 14 ans au Canada appartenaient à un groupe minoritaire comparativement à 4 % des enseignants dans les écoles publiques. Ici encore, l'écart entre les enfants de groupes minoritaires et les enseignants de groupes minoritaires varie d'une province et d'un territoire à l'autre et est plus substantiel dans les provinces où l'immigration est la plus forte, comme en Colombie-Britannique par exemple (ACOÉF, 2002b).

On ne dispose pas de données relatives à l'écart en maternelle par rapport aux autres années scolaires.

Partie C : Contenu des programmes et mise en œuvre

1. Introduction

Dans cette section, nous examinons les programmes d'études et les approches pédagogiques en vigueur en maternelle et dans les services de garde canadiens, nous regardons dans quelle mesure la maternelle et les services de garde reconnaissent et mettent en valeur la diversité des enfants et nous étudions la façon dont se font les transitions. C'est dans la section suivante que nous examinerons les relations et les partenariats, le cas échéant, entre les familles, les SÉGE et les divers services communautaires.

2. Programme d'études

Maternelle

Un examen des énoncés de principes provinciaux et territoriaux relativement aux résultats d'apprentissage attendus de la maternelle montre qu'il y a un consensus certain autour du fait que les enfants, une fois la maternelle achevée, devraient être en mesure de se servir du langage de manière à communiquer leurs idées, leurs sentiments et leurs émotions et à poser des questions. Ils devraient démontrer une compréhension des concepts tels que la longueur et le poids. Et ils devraient être initiés, dans une certaine mesure, aux conventions de l'écriture. Certaines provinces imposent l'utilisation de certains documents en maternelle tandis que d'autres provinces et territoires suggèrent plutôt une liste de documents et d'activités dont peuvent s'inspirer les enseignants. En réalité, les commissions scolaires ont beaucoup de latitude et peuvent adapter leur programme aux circonstances et aux besoins de la population locale.

Il n'existe pas d'approche nationale en ce qui a trait au programme enseigné au niveau de la maternelle, mais dans deux régions du pays se dessine un mouvement en faveur de l'élaboration d'un programme commun pour l'ensemble des écoles primaires et secondaires, y compris pour la maternelle. En effet, les ministres de l'Éducation des trois territoires et des provinces de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Manitoba et de la Saskatchewan ont signé le *Western and Northern Canadian Protocol for Collaboration in Basic Education*, une entente de collaboration visant l'élaboration d'un programme-cadre portant sur les matières de base, l'évaluation des élèves, les normes de rendement des élèves et les normes pour la préparation et l'accréditation des enseignants. Et les ministres de l'Éducation du Nouveau-Brunswick, de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard ont convenu d'entreprendre des projets conjoints sous le couvert de la *Atlantic Provinces Education Foundation*.

Les deux groupes ont adopté des programmes d'études communs pour certaines matières enseignées à la maternelle et à l'école primaire.

Services de garde

En règle générale, les provinces et les territoires n'ont pas adopté d'approches philosophiques spécifiques ni de programme éducatif pour les services de garde. Par contre, le Québec exige que le programme éducatif *Jouer c'est magique*, ou un programme équivalent, soit appliqué dans ses centres de la petite enfance (installation et milieu familial). Les informations provenant des établissements postsecondaires qui forment les personnes désireuses de travailler en services de garde suggèrent que leurs programmes d'études en ÉPE s'appuient sur les travaux de Fredrich Froebel, Jean Piaget et Lev Bygotsky. Les étudiants sont amenées à comprendre que les apprentissages des enfants se font par stades et sont le résultat d'une interaction active avec leur environnement et les personnes qui s'y trouvent.

Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones (PAPA)

Le gouvernement fédéral exige des programmes d'aide préscolaire aux Autochtones (offerts dans les réserves ou à l'extérieur des réserves) qu'ils offrent des activités dans la langue maternelle des enfants, qu'ils portent sur la culture autochtone, la santé et la nutrition et qu'ils préparent les enfants à entrer à l'école. Ces paramètres respectés, les PAPA individuels sont encouragés à s'appuyer sur des approches qui reflètent les valeurs, la culture et les besoins de la communauté où ils se trouvent et qui favorisent la participation des aînés dans les activités quotidiennes.

3. Approches pédagogiques

Il n'y a pas de documentation sur les approches pédagogiques utilisées en SÉGE mais on dispose d'énoncés de principes provinciaux et territoriaux sur les approches pédagogiques en vigueur dans les maternelles. Et même s'il n'existe pas d'énoncés de principes similaires pour les services de garde, on peut tout de même déduire, à partir des programmes d'études des établissements responsables de la formation des travailleurs en services de garde, les approches pédagogiques privilégiées dans ce secteur. Les énoncés de principes et les programmes d'études suggèrent que l'approche pédagogique prédominante en maternelle et en service de garde s'appuie sur l'opinion comme quoi les jeunes enfants apprennent mieux lorsqu'ils sont exposés directement à des expériences et à des activités adaptées à leur stade de développement, lorsqu'ils peuvent participer activement à leur environnement et lorsqu'ils sont en relation étroite avec des adultes sensibles et attentionnés.

Les énoncés de principe sur les résultats d'apprentissage attendus de la maternelle et l'information provenant des établissements de formation en ÉPE

suggèrent d'axer les programmes en maternelle et en services de garde sur le jeu et la découverte et ils recommandent d'éviter le didactisme. Ils soulignent également l'importance de bien équilibrer les activités physiques, sociales, affectives, langagières et cognitives et de bien doser le mélange d'activités initiées par les adultes et d'activités initiées par les enfants eux-mêmes. Ces approches philosophiques se manifestent dans les deux milieux à travers des jeux impliquant le comptage et le triage d'objets ou des activités plus structurées telles la lecture aux enfants suivie d'une discussion sur le déroulement du récit et sur les émotions ressenties par les personnages.

4. Évaluation de l'efficacité du programme

Toutes les provinces et tous les territoires ont fixé comme but à la maternelle de préparer les enfants à entrer en première année, et la préparation à la scolarisation est également un des objectifs retenus pour les services de garde. Au Canada, l'expression « préparation à la scolarisation » a habituellement un sens plus large que la stricte acquisition d'aptitudes aux études. Elle englobe la nécessité d'être en forme physiquement et émotionnellement, d'avoir une bonne image de soi, de vouloir découvrir de nouvelles choses, ainsi que l'acquisition des habiletés langagières, sociales et cognitives qui permettront aux enfants de profiter de l'ensemble des possibilités d'apprentissage offertes par le milieu plus structuré de l'école.

Il n'existe pas de mécanismes pancanadiens, provinciaux ou territoriaux pour évaluer l'efficacité des programmes de maternelle au chapitre de la préparation des enfants à réussir leur première année. C'est aux commissions scolaires ou aux enseignants que revient la tâche d'évaluer si les résultats attendus du programme de maternelle ont été atteints. Il arrive qu'une province ou qu'un territoire les assiste dans cette fonction (par ex., le programme d'études de la maternelle de la Saskatchewan, version 1994, comporte des fiches d'évaluation en rapport avec certains objectifs comme l'initiation à la lecture). Certaines provinces évaluent périodiquement la qualité des services de garde à partir d'instruments d'observation normalisés, mais aucune province ni aucun territoire ne mesure le développement des enfants qui les fréquentent.

5. Reconnaître et mettre en valeur la diversité des enfants

Au Canada, en éducation et dans les services de garde, le terme « diversité » s'applique souvent à tous les types de diversité : sexuelle, ethnique, culturelle, religieuse, physique et cognitive. Pour reconnaître et mettre en valeur la diversité, on estime avoir besoin de trois grandes catégories d'assistance : (1) du soutien pour permettre aux enfants de participer pleinement aux services communautaires au même titre et en compagnie des enfants sans limitation fonctionnelle et des enfants de la culture dominante; (2) une programmation qui favorise, chez les enfants qui ont des besoins spéciaux et chez ceux dont l'origine est différente, le renforcement de leur estime de soi et de leur sentiment

de compétence; et (3) des activités qui aident tous les enfants à respecter et à valoriser la diversité et à se sentir à l'aise dans leurs interactions avec des personnes qui sont différentes d'eux. Il semble, qu'en pratique, beaucoup de personnes oeuvrant dans le secteur des SÉGE ont intégré le concept du respect et de la mise en valeur de la diversité. En effet, au Canada, on estime que pour être exemplaire, une pratique doit reposer sur une approche inclusive mettant en valeur la culture, la langue, la religion et les aptitudes de tous les enfants.

Dans le cas de la maternelle, les provinces et les territoires reconnaissent l'obligation des écoles publiques à offrir un programme d'études adapté aux besoins de tous les enfants, y compris ceux qui ont des besoins spéciaux ou dont l'origine ethnoculturelle n'est pas celle de la culture dominante. En ce sens, les gouvernements vont parfois suggérer des contenus de programme pour aider les enfants à comprendre, à respecter et à se sentir à l'aise avec ceux dont l'origine est différente de la leur. On parle d'intégrer au programme enseigné des musiques et des récits provenant de diverses cultures, de lire et de discuter de livres respectueux des autres cultures et équilibrés au plan de l'égalité des sexes et de donner à tous les enfants l'occasion de partager leurs traditions culturelles avec les autres. Au Nunavut, les classes de maternelles sont enseignées en Inuktitut (langue autochtone locale). En règle générale, on semble accorder une attention spéciale à la nécessité de transmettre à tous les enfants une compréhension et un respect de la culture traditionnelle des Premières nations. Les territoires et quatre provinces de l'ouest du pays ont adopté les mêmes contenus pour leurs programmes de langues et cultures autochtones, lesquels ont été élaborés en collaboration avec des représentants de diverses communautés autochtones (*Western and Northern Canadian Protocol for Collaboration in Basic Education*, 2000). On y trouve des énoncés quant aux résultats attendus pour les enfants non autochtones. Le ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique a préparé un document-cadre pour aider les administrations scolaires à évaluer leurs politiques, leurs pratiques et leurs manuels scolaires et d'en vérifier la correspondance avec l'engagement du gouvernement « d'honorer la diversité et de promouvoir les droits humains » (ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique, 2001, page 1). Peu de gouvernements ont adopté des politiques de reconnaissance et de mise en valeur de la diversité culturelle en services de garde. Toutefois, celui de la Colombie-Britannique fait bande à part. Le guide des normes des programmes de ressources et d'aiguillage en matière de services de garde (*Child Care Resource and Referral Program Standards Manual*) contient des politiques sur la diversité culturelle et les services destinés aux familles autochtones.

6. Les transitions en SÉGE

Les transitions que font les enfants dans les SÉGE font partie de deux grandes catégories. Il y a ces transitions marquantes dans la vie d'un enfant, comme quitter la maison pour la première fois et fréquenter une garderie, ou passer de la

garderie à la maternelle ou encore de la maternelle à la première année. Il y a aussi ces transitions quotidiennes de la maison, à la garderie et à la maternelle.

La façon dont on gère la transition d'un enfant de la maison à la maternelle ou à la garderie dépend, dans une large mesure, des politiques et des pratiques en vigueur dans la commission scolaire, l'école ou le service de garde donné. La transition de la maternelle à la première année est facilitée dans toutes les provinces et tous les territoires par le fait que le programme de maternelle est intégré au programme d'études général, de la maternelle à la troisième ou quatrième année, ou qu'il adhère aux mêmes objectifs et résultats escomptés que les autres années du premier cycle dans plusieurs matières, même s'ils sont plus élémentaires. Quoiqu'il en soit, les expériences et les attentes par rapport à la maternelle s'inscrivent clairement dans un processus préparatoire à la première année.

Ils arrivent que des enfants passent du service de garde à la maternelle et que d'autres fréquentent un service de garde scolaire alors qu'ils sont en maternelle. La maternelle et le service de garde de l'enfant sont parfois offerts dans une même école primaire, mais le plus souvent, ils ne le sont pas. Il n'existe pas de liens systémiques entre les services de garde et la maternelle contrairement à ce que l'on a constaté au chapitre des programmes de maternelle et de première année. La communication et les liens qui se tissent entre la maternelle et les services de garde reposent, pour l'essentiel, sur le bon vouloir des enseignants et des services de garde pris individuellement. Une exception à la règle toutefois : au Manitoba, on a élaboré un protocole dans le but exprès d'aider les enfants qui ont des besoins spéciaux à faire la transition lorsqu'ils passent de leur service de garde à la maternelle. Lorsque les parents sont obligés d'avoir recours à plus d'un arrangement pour répondre à leurs besoins en matière de garde – une situation que l'on sait fréquente –, le nombre de transitions quotidiennes vécues par l'enfant augmentent et les possibilités de jeter des ponts entre la maternelle et les services de garde diminuent d'autant.

7. Possibilités offertes aux provinces et aux territoires de discuter ensemble des SÉGE

Le Conseil des ministres de l'Éducation, Canada (CMÉC), formé de tous les ministres provinciaux et territoriaux de l'Éducation, se rencontre périodiquement et sert de forum de discussion où des questions d'intérêts communs peuvent être abordées et des stratégies d'intervention pancanadiennes élaborées. Les fonctionnaires provinciaux et territoriaux responsables des services de garde à l'enfance ont également l'occasion de se réunir régulièrement dans le cadre des rencontres périodiques des directeurs provinciaux et territoriaux des services éducatifs et de garde à l'enfance. La mise en œuvre de l'Entente sur le développement de la petite enfance et de l'Entente-cadre multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants relèvent du Groupe de travail fédéral, provincial et territorial en matière de développement de la petite enfance.

Ce groupe de fonctionnaires, qui relève des ministres et des sous-ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux, se rencontre également sur une base régulière.

Partie D : Participation des familles et soutien à la famille

1. Introduction

Dans cette section, nous examinons la participation des familles aux SÉGE canadiens et nous identifions quelques-uns des programmes sociaux à la portée des familles qui ont des jeunes enfants. La participation des parents comprend :

- Parents à titre d'initiateurs et d'administrateurs de SÉGE;
- Parents à titre de partenaires de SÉGE;
- Parents/familles à titre de clients de SÉGE.

Quoiqu'au Canada on adhère généralement à l'idée que pour favoriser l'épanouissement des jeunes enfants il faille encourager la participation active de leurs familles, il existe certains obstacles à la participation des familles. Par conséquent, la manière de participer et l'étendue de la participation des familles aux SÉGE varient considérablement.

La plupart des parents canadiens sont aussi des travailleurs. Les parents de jeunes enfants ont accès à divers congés pour raisons familiales afin de les aider à concilier leurs responsabilités au travail et à la maison. D'autres programmes de soutien parentaux existent, notamment les programmes de ressources pour la famille, les services pour les familles qui ont des enfants ayant des besoins spéciaux, les services d'information, les programmes de visites à domicile, les programmes gouvernementaux pour aider les parents à payer leurs frais de garde et d'autres programmes de soutien du revenu.

2. Participation des familles

Parents à titre d'initiateurs et d'administrateurs de SÉGE

Dans presque toutes les provinces et tous les territoires, les programmes de maternelle sont organisés et administrés par les commissions scolaires en tant que services publics. Les services de garde à l'enfance dans toutes les provinces et tous les territoires sont organisés et administrés par une combinaison de groupes de parents, d'organismes bénévoles et communautaires et d'entreprises privées. Quoiqu'on ne sache pas exactement combien de services de garde sans but lucratif sont gérés par des groupes de parents, on sait que les parents jouent un rôle important dans la prestation des services de garde. Par exemple, la loi sur les services de garde dans les Territoires du Nord-Ouest, en Saskatchewan et au Québec exige qu'une majorité de parents siègent au conseil d'administration des services de garde sans but

lucratif. Dans ces endroits et ailleurs au Canada, les services de garde gérés par les parents occupent une place prépondérante au chapitre des divers modes de prestation. Les services de garde gérés par les parents peuvent être constitués en tant que coopératives ou qu'organismes sans but lucratif. Dans un cas comme dans l'autre, il arrive souvent que ce soit des parents qui amorcent la démarche initiale et qui mettent en œuvre le service. Ils organisent des campagnes de financement, négocient avec les fonctionnaires provinciaux et territoriaux responsables de la délivrance des permis et suivent la démarche prescrite par la province ou le territoire en vue de la constitution en société de leur organisme. Même si les responsabilités reliées à la gestion quotidienne du service de garde sont généralement déléguées à un gestionnaire ou à un directeur de service, les membres du conseil d'administration sont légalement responsables de l'engagement du personnel, du versement des salaires et compensations, du respect de la réglementation et des décisions en matière de ressources humaines, de programmation et d'administration.

Parents à titre de partenaires des SÉGE

Dans le domaine de l'éducation, la législation provinciale et territoriale confirme le droit des parents à être informés du progrès de leurs enfants dès la maternelle et de participer aux décisions ayant trait à leur éducation. Il arrive que les écoles publiques soient dotées d'associations parents-école qui fournissent l'occasion aux parents et aux enseignants de se rencontrer et de discuter en groupe des préoccupations qu'ils partagent en matière d'éducation. Dans la plupart des provinces et territoires, on exige la création, dans chaque école financée par l'État, de comités consultatifs communautaires, qui portent parfois le nom de *comités d'école* ou de *conseils d'établissement*. Ces comités doivent se réunir sur une base régulière. Dans certains cas, la loi précise qu'une certaine proportion des membres de ces comités doit être composée de parents d'enfants qui fréquentent l'école. Leur rôle est purement consultatif et diffère d'une province et d'un territoire à l'autre, mais ils peuvent faire des suggestions en vue d'adapter le programme d'études provincial et territorial aux besoins de la population locale. Au plan individuel, il est inscrit dans la pratique normale d'organiser une rencontre annuelle entre les parents et l'enseignant de leurs enfants pour échanger de l'information et se donner des objectifs communs. Les parents peuvent également se porter volontaires pour aider l'enseignant dans la salle de classe ou pour participer à des sorties de groupe.

Le rôle des parents dans les services de garde réglementés en tant que partenaires des soins et services prodigués à leurs enfants varie considérablement d'une province et d'un territoire à l'autre. La réglementation dans plusieurs provinces et territoires exige des services de garde qu'ils fournissent des renseignements spécifiques aux parents avant l'inscription de leurs enfants mais, en règle générale, on ne précise pas de rôle permanent pour les parents. Certaines garderies organisent des réunions de parents pour discuter des préoccupations et des questions d'intérêts communs. Elles peuvent

planifier des rencontres régulières pour permettre aux parents de rencontrer les éducateurs qui prennent soin de leurs enfants. Les garderies emploient également d'autres stratégies pour rejoindre les parents et les encourager à participer telles que l'échange quotidien de messages écrits, un journal de bord ou un bulletin périodique. À l'instar de la maternelle, certains parents peuvent se porter volontaires pour participer aux activités de la garderie sur une base régulière ou périodique. Dans certaines provinces et certains territoires, il existe parfois des jardins d'enfants fondés sur la participation des parents ou sur un modèle coopératif. Ces jardins d'enfants fonctionnent à temps partiel et sont sans but lucratif. Les parents y travaillent, sur une base régulière, à titre d'assistants du personnel, lequel est formé en éducation de la petite enfance.

Les commentateurs du système d'éducation et des services de garde au Canada soulignent que malgré l'appui massif des Canadiens en faveur du principe de la participation des parents dans les SÉGE de leurs enfants, son importance et la manière dont elle se concrétise varient significativement d'un endroit à l'autre. Voici un certain nombre d'obstacles à la participation des parents au programme de maternelle et de service de garde de leurs enfants : (1) le peu de préparation au travail avec les parents des enseignants et des éducateurs en petite enfance et leur inconfort à cet égard; (2) les contraintes de temps des enseignants et des éducateurs; (3) les contraintes de temps des parents, surtout dans le cas de familles monoparentales ou de familles où les deux parents travaillent; et (4) les problèmes de communication dans le cas de parents qui ne parlent pas la langue en usage dans la maternelle ou le service de garde fréquenté par leurs enfants (Bernhard et al., 1999); McNaughton et Krentz, 2000).

Parents/familles à titre de clients des SÉGE.

Les attentes des familles et des parents à l'égard des services éducatifs et de garde à l'enfance de leurs enfants varient en fonction du type de programme, de la famille concernée et peut-être aussi de la province ou du territoire habité. En règle générale, les parents s'attendent à ce que la maternelle soit axée sur l'acquisition des habiletés et des connaissances requises pour réussir plus tard à l'école, tandis qu'ils s'attendent des services de garde qu'ils fournissent à leurs enfants un mélange de soins de base et d'activités stimulantes qui favoriseront leur développement (Johnson et Mathien, 1998). Des études démontrent que des parents optent spécifiquement pour la garderie parce qu'ils souhaitent un certain niveau de structure formelle pour leurs enfants, tandis que d'autres choisissent la garde en milieu familial parce qu'ils aiment bien son ambiance familiale (Bureau de la statistique du Québec, 1999; Doherty, à paraître). La préférence exprimée à l'égard d'un mode de garde plutôt qu'un autre est attribuable parfois à l'âge des enfants – certains parents d'enfants plus jeunes préférant nettement un milieu de garde familial. Les parents, notamment ceux dont les proches n'habitent pas près d'eux, peuvent chercher un responsable de garde qui saura les conseiller au sujet du développement des enfants, des

bonnes stratégies à mettre en pratique comme parents et des ressources offertes dans la collectivité.

3. Soutien familial

Conciliation travail-famille et congés parentaux

Il existe différents types de congés parentaux pour aider les parents à concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales :

- Congé payé de maternité pour les mères qui donnent naissance à un enfant;
- Congé payé d'adoption ou parental dont peuvent se prévaloir les parents biologiques ou adoptifs. Dans les provinces où les deux parents peuvent prendre un congé simultanément, le père peut prendre son congé parental pendant le congé de maternité de la mère;
- Congé pour des raisons familiales dont peut se prévaloir un parent qui a besoin de s'absenter du travail à cause de la maladie d'un enfant ou pour d'autres raisons reliées aux enfants.

La responsabilité à l'égard des congés de maternité et des congés parentaux ou d'adoption relève en partie du gouvernement fédéral et en partie des gouvernements provinciaux et territoriaux. La législation provinciale et territoriale précise la durée et les modalités du congé payé tandis que le gouvernement fédéral, par l'entremise du Régime d'assurance-emploi, voit au remplacement partiel du salaire. L'emploi des personnes qui prennent un congé de maternité ou un congé parental ou d'adoption est protégé en vertu de la loi et ces parents, à leur retour, ont le droit au même emploi ou à un emploi comparable avec le même niveau de salaire et d'avantages sociaux qu'avant leur congé (Travail Canada, 2002). La prestation fédérale (les prestations de maternité et de congé parental combinées) peut s'étendre sur cinquante semaines pour les parents qui y sont admissibles (cf. Tableau 15) et le congé avec emploi protégé assuré dure au minimum pour toute cette période, en vertu de la loi du travail en vigueur dans toutes les provinces et tous les territoires. Les dispositions relatives aux congés varient d'une province à l'autre. Dans certains endroits, les parents peuvent prendre simultanément leur congé parental tandis qu'ailleurs, ils les prennent un à la fois. En 2001, 61 % de toutes les mères ayant donné naissance ont reçu des prestations fédérales de maternité ou des prestations parentales et leur congé a duré en moyenne dix mois. Pour la même année, 10 % des nouveaux pères ont réclamé des prestations de congé parental (Statistique Canada, 2003g). Règle générale, les parents adoptifs ont droit au congé parental accordé par la province ou le territoire, mais ils n'ont pas droit au congé de maternité. Dans l'ensemble, au Canada, les congés de maternité et les congés parentaux sont considérés comme étant des avantages liés à l'emploi.

La législation dans quatre provinces prévoit des congés non payés pour des raisons familiales variant de trois à cinq jours par année. D'autres types d'aide

comme les horaires de travail flexibles, le travail partagé et le complément aux prestations de maternité et aux prestations parentales en vertu du Régime d'assurance-emploi pour réduire l'écart d'avec le salaire régulier sont le résultat de négociations collectives ou d'initiatives d'employeurs comme l'est, par ailleurs, le congé pour raisons familiales dans ces provinces et territoires où une telle disposition n'est pas prescrite par la loi.

Tableau 15
Prestations fédérales de congé parental, 2002

Programme	Âge de l'enfant	Critère d'admissibilité	Avantage
Prestation de maternité	Prénatal jusqu'à un an.	Mères biologiques qui ont accumulé au moins 600 heures de travail assurable dans les 12 mois précédant leur dernière réclamation.	55 % des gains assurables avec une prestation maximum de 413 \$ par semaine sur 15 semaines.
Prestation parentale ou pour adoption	Pour les mères biologique suivant leur congé de maternité dans les 12 mois de la naissance de leur enfant; pour les parents adoptifs, à l'arrivée de l'enfant, indépendamment de son âge.	Mères ou pères biologiques et adoptifs ayant accumulé au moins 600 heures de travail assurable dans les 12 mois précédant leur dernière réclamation.	55 % des gains assurables avec une prestation maximum de 413 \$ par semaine sur 15 semaines. Peut être prise par un ou l'autre des parents admissibles ou partagé entre eux.
Source : Développement des ressources humaines Canada (2002). Prestations de maternité, parentales ou de maladie. Information en ligne http://www.hrhc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/special_es.html obtenue en décembre 2002.			

Autres services de soutien à la famille

Les provinces et les territoires offrent divers types de services de soutien à la famille. Il arrive qu'ils ne soient pas conceptuellement ni véritablement intégrés à un système planifié de services de soutien à la famille ni même liés formellement à des SÉGE. La stratégie à multiples composantes *Healthy Child Development Initiative* de l'Île-du-Prince-Édouard, qui s'adresse à toutes les familles ayant de jeunes enfants, comprend à la fois des services de soutien à la famille et des services de première ligne pour les enfants. Au Manitoba, le programme universel *Healthy Child Manitoba* offre à toutes les familles et à tous les enfants susceptibles d'être à risque un programme de visites à domicile et de promotion de la santé ainsi que des services de garde à l'enfance. Le programme *Kids First* en Saskatchewan, qui vise les enfants qui sont considérés comme étant à risque, fournit du soutien aux parents au moyen de visites à domicile et d'un programme d'intervention précoce.

Programmes de ressources pour la famille

Le Canada compte environ deux mille programmes de ressources pour la famille (PRF) sur l'ensemble de son territoire et ces PRF offrent leurs services à approximativement 40 % des familles qui ont des enfants âgés de moins de six ans (PRF Canada, 2002). En règle générale, à moins qu'ils ne fassent partie d'un programme gouvernemental ciblant une population spécifique, comme les programmes de ressources pour les familles de militaires, les PRF sont des initiatives émanant de la collectivité et sont généralement gérés par des conseils d'administration formés de personnes du milieu (parfois des parents). Soixante-seize pour cent des PRF offrent leurs services à toutes les familles qui souhaitent en faire usage. Ils offrent une gamme diversifiée de services de soutien, notamment : (1) information sur les ressources communautaires; (2) formation parentale; (3) service de prêt de jouets et d'équipement; (4) groupes de jeux parents-enfants, haltes-garderies avec ou sans la présence des parents ou des responsables de garde; (5) aide aux parents bénéficiaires d'aide sociale et à la recherche d'un logement à prix abordable; et (6) programme d'éducation pour adultes ou d'alphabétisation. Dans certains cas, pour joindre la population, ils offrent des programmes de visites à domicile ou se servent d'une unité mobile pour livrer au domicile du parent des jouets et du matériel. La gamme de services offerts par un programme de ressources pour la famille donné dépend de la perception du conseil d'administration des besoins de la communauté visée. Généralement, les PRF ont plusieurs sources de financement dont le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les municipalités, les commissions scolaires (dans quelques cas), les dons en argent ou en nature d'associations et d'entreprises locales, ainsi que leurs propres campagnes de financement. Les frais aux usagers comptent habituellement pour peu dans le financement des PRF (PRF Canada, 2002). L'existence des programmes de ressources pour la famille varie d'une province et d'un territoire à l'autre et selon que l'on se trouve en milieu rural ou urbain. Les milieux urbains sont plus susceptibles d'être dotés de ce type de service.

Dans certaines provinces et certains territoires, les PRF sont une création des programmes d'action communautaire pour enfants (PACE) financés par le gouvernement fédéral. Les PACE ciblent les familles qui vivent des situations susceptibles de mettre leurs enfants à risque. Ils sont administrés conjointement par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Les PACE offrent une gamme de services de soutien à la famille et aux enfants, dont les programmes de ressources pour la famille. Vingt-trois PACE s'adressent spécifiquement aux hommes et leurs activités comportent, notamment, des programmes pères-enfants, des groupes d'entraide pour pères et des cours de formation au rôle de père (<http://www.sks/jc-ge.ca/capc>). Ce sont les gouvernements provinciaux et territoriaux qui décident des programmes qui seront offerts par les PACE.

Soutien aux familles qui ont des enfants ayant des besoins spéciaux

Plusieurs provinces et territoires offrent des services à domicile subventionnés aux enfants qui ont des limitations fonctionnelles. Ces services, à l'instar du

Infant Development Program de la Colombie-Britannique, sont dotés de consultants formés qui se rendent à domicile et travaillent de concert avec les parents à concevoir et mettre en œuvre des activités spécialisées pour stimuler le développement de leurs enfants. Leur rôle est également d'informer et de soutenir les parents. Il arrive également que ces consultants travaillent avec des éducateurs en petite enfance et des enseignants de maternelle pour faciliter la transition des enfants lorsqu'ils entrent pour la première fois, soit en garderie, soit en maternelle. Certains de ces services subventionnés comportent également un volet répit à court terme permettant ainsi aux parents de se reposer.

Les enfants ayant des besoins spéciaux et leurs familles reçoivent également de l'aide par l'entremise de réseaux de services non gouvernementaux, financés à même les bonnes œuvres. Deux réseaux parmi les plus importants sont l'Association canadienne pour l'intégration communautaire (anciennement l'Association canadienne pour les déficients mentaux) et la Société du timbre de Pâques qui s'adresse à des enfants qui ont des incapacités physiques ou qui souffrent de maladies chroniques. Ces organisations fournissent de l'information, de l'aide pour trouver des services et y accéder, des camps d'été pour les enfants et des services de répit pour les parents.

Sources d'information pour les parents qui ont de jeunes enfants

Toutes les provinces et tous les territoires ont des sites Web qui présentent de l'information générale sur les SÉGE, y compris sur les services de garde et les programmes de maternelle. Quoiqu'on n'y trouve habituellement pas de renseignements relatifs à la disponibilité, à la qualité et au coût des services spécifiques, dans les sites Web du Manitoba et de la Colombie-Britannique, les parents peuvent évaluer s'ils sont admissibles aux subventions pour frais de garde (exonération financière). Le site Web du Manitoba fournit, de plus, des renseignements actualisés sur une base régulière à propos des places vacantes en services de garde. La plupart des provinces et des territoires produisent des dépliants d'information générale sur un ensemble de questions relatives au rôle parental et fournissent des conseils sur la façon de trouver et choisir un mode de garde pour son enfant. Les parents peuvent également se procurer de l'information générale sur le rôle parental dans des sites Web administrés par des organismes non gouvernementaux tels qu'Enfance et famille Canada (<http://www.cfc-efc.ca>) et le Réseau des parents branchés de l'Institut canadien de la santé infantile (<http://www.eparentingnetwork.ca>). La Colombie-Britannique s'est dotée d'un réseau subventionné par l'État de programmes de ressources et d'aiguillage en matière de services de garde. Ceux-ci tiennent à jour un répertoire de responsables de services de garde en milieu familial et leur offrent du perfectionnement professionnel.

Visites à domicile

Plusieurs provinces et deux territoires offrent un programme de visites à domicile aux femmes enceintes considérées comme étant à risque élevé et aux parents

qui ont été identifiés comme ayant besoin de soutien additionnel. Des aides familiales, dotées d'une formation spécialisée, fournissent de l'information sur le développement des enfants et le rôle de parent. Elles donnent aussi des conseils en matière de nutrition et de gestion budgétaire et dirigent les parents vers d'autres ressources offertes dans la collectivité.

Soutien financier pour aider à payer les frais de garde

La Déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) a été introduite en 1971 sous le couvert de la Loi de l'impôt sur le revenu en reconnaissance du fait que, pour beaucoup de familles, les frais de garde sont une dépense essentielle associée au travail des parents : la logique étant que le revenu gagné et servant à défrayer le coût des services de garde ne fait pas partie du revenu discrétionnaire d'une famille et, en ce sens, ce revenu ne devrait pas être assujéti à l'impôt. Les parents qui travaillent ou qui sont aux études peuvent réclamer une déduction pour frais de garde égale au coût réel du service ou équivalente aux deux tiers du revenu du parent admissible (celui des deux qui gagnent le moins) jusqu'à un seuil maximum. La montant maximum déductible actuellement pour un enfant de moins de sept ans, soit 7 000 dollars, se traduit par une économie d'impôt potentiel de 3 500 dollars dans le cas d'un contribuable dont la fourchette d'imposition est de 50 %, et de 1 400 dollars dans le cas d'un contribuable moins nanti, dont la fourchette d'imposition est de 20 % (Young, 2000). En 2001-2002, environ 1,2 million de parents ont réclamé la déduction fiscale pour frais de garde. Cela comprend les parents qui ont des enfants âgés de plus de six ans puisqu'il est impossible d'isoler de l'enveloppe globale les dépenses strictement attribuables aux réclamations pour les enfants âgés de zéro à six ans (DRHC, Santé Canada et AINC, 2002).

Comme nous l'avons vu dans la section 2, partie B, toutes les provinces et tous les territoires, à l'exception du Québec, sont dotés d'un programme d'exonération financière (subventions pour frais de garde) qui assume une partie ou la totalité des coûts afférent à l'utilisation d'un service de garde régi par une famille à faible revenu. Le Québec utilise une approche distincte pour soutenir financièrement les familles à très faible revenu qui n'ont pas les moyens de payer les sept dollars par jour demandé pour la fréquentation d'un service de garde réglementé.

Dans certaines provinces et certains territoires, qu'ils aient recours à un service de garde réglementé ou non réglementé, on accorde de l'aide financière aux parents bénéficiaires d'aide sociale ou en processus de réinsertion professionnelle sous forme de bons ou d'allocations pour la garde d'enfants. De telles mesures existent dans la plupart des provinces et territoires mais il est impossible d'évaluer les montants qu'y consacrent les gouvernements.

Soutien au revenu

Environ 80 % des parents qui ont de jeunes enfants reçoivent du gouvernement fédéral, par l'entremise de la Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE),

une allocation financière mensuelle exempte d'impôts. Les familles à très faible revenu admissibles reçoivent, quant à elles, un supplément de la Prestation nationale pour enfants (PNE). Les parents sans emploi qui reçoivent des prestations d'assurance-emploi et dont le revenu familial est inférieur à 25 921 dollars reçoivent également un supplément au revenu familial en vertu du programme fédéral d'assurance-emploi.

Tableau 16
Aide financière fédérale versée aux familles qui ont des enfants, 2002

Programme	Critère d'admissibilité	Type d'aide
Prestation fiscale canadienne pour enfants et supplément de la Prestation nationale pour enfants	Les familles avec un enfant de moins de 18 ans et dont le revenu net est inférieur à environ 79 000 \$ ont droit à la prestation de base partielle ou complète. Les familles dont le revenu net est inférieur à 22 397 \$ ont droit au montant maximum des prestations fédérales (prestation de base et supplément au complet).	La prestation de base maximale est de 1 151 \$ par année par enfant; elle augmente de 80 \$ par année au troisième enfant et à chaque autre enfant âgé de moins de 18 ans, et de 228 \$ pour chaque enfant de moins de 7 ans. La prestation maximale (prestation de base + supplément) est de 2 444 \$ par année pour un premier enfant et d'un peu moins pour les enfants suivants.
Supplément au revenu familial en vertu du programme d'assurance-emploi	Avoir un enfant de moins de 16 ans, être sans emploi, recevoir des prestations d'assurance-emploi et avoir un revenu familial inférieur à 25 921 \$ par année.	Le montant reçu dépend du revenu familial et du nombre d'enfants. Il peut atteindre jusqu'à 80 % du salaire de la personne au lieu du 55 % habituel, mais ne peut dépasser 413 \$ par semaine.
<p>Sources : Agence des douanes et du revenu du Canada, 2002a. <i>À propos de la Prestation fiscale canadienne pour enfants</i>. En ligne : http://www.cra-adrc.gc.ca/benefits/menu-f.html; Développement des ressources humaines Canada (2000b). <i>Le supplément au revenu familial</i>. En ligne : http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/219017x.shtml.</p>		

Chaque province et chaque territoire verse, à même ses propres recettes, des prestations de bien-être social (aide sociale) aux familles à très faible revenu.

4. Le rôle de la collectivité

La collectivité, dans le sens des groupes communautaires qui forment la société civile, joue un certain nombre de rôles clés au chapitre des SÉGE au Canada. Nous l'avons vu précédemment : le démarrage, le développement et la gestion des services de garde relèvent habituellement d'organismes bénévoles ou communautaires et de parents. En règle générale, les gouvernements n'offrent pas d'aide pour soutenir spécifiquement les démarches communautaires en vue de l'implantation de services de garde, bien qu'il existe des exceptions à cet

égard. Par exemple, la ville de Vancouver en Colombie-Britannique a adopté des objectifs en vue de la création, sur son territoire, d'un système intégré de services de garde à l'enfance. Elle s'est dotée d'un plan stratégique en matière de services de garde et elle a créé, au niveau municipal, un poste de coordonnateur des services de garde. Lorsqu'elle discute de changements aux règlements de zonage avec des promoteurs, il est de rigueur pour la ville de chercher à obtenir de ces derniers une « contribution volontaire à la vie communautaire », laquelle peut se traduire, par exemple, par de l'espace pour aménager un service de garde. La ville accorde aussi à des services de garde sans but lucratif des fonds pour le démarrage d'un service ou l'amélioration de sa qualité. Une autre exception à la règle est la ville de Toronto qui s'est dotée d'un comité consultatif en matière de services de garde et d'un comité d'action enfance-jeunesse. De plus, elle a créé la fonction de protecteur de l'enfant et a adopté des processus de planification mettant à contribution les prestataires de services et le grand public.

Quoique des SÉGE individuels fassent parfois appel à des personnes du milieu comme bénévoles, la recherche dont on dispose sur le sujet indique que le bénévolat n'occupe pas une place prépondérante dans les services de garde à l'enfance (Doherty et al., 2002b). Toutefois, il arrive que des bénévoles donnent un coup de main pour les activités spéciales, les campagnes de financement ou l'interprétation dans le cas de parents qui ne parlent pas la langue en usage dans le service de garde. Il n'existe que quelques exemples de clubs locaux de bienfaisance qui versent des dons en argent ou en nature à des programmes qui viennent en aide aux familles avec de jeunes enfants (par ex., un club de bienfaisance a déjà fourni du matériel à une garderie qui offrait de la formation parentale). Ce type d'aide repose essentiellement sur l'initiative du club de bienfaisance ou dépend de la directrice qui sollicite l'appui d'un club de bienfaisance quelconque.

Partie E : Financement des SÉGE

1. Introduction

Le financement des SÉGE canadiens est une responsabilité partagée entre les parents, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et les municipalités. La proportion de financement provenant d'une source ou d'une autre varie en fonction du type de SÉGE ainsi que de la province et du territoire. La maternelle est financée en tant que composante du système d'éducation publique et est gratuite. Les services de garde réglementés ne sont pas financés en tant que système, sauf au Québec. Règle générale, l'essentiel des fonds pour assurer le fonctionnement des services de garde à l'enfance proviennent de la contribution des parents, des subventions pour frais de garde consenties aux familles à faible revenu et, dans certaines provinces et certains territoires, de subventions de fonctionnement.

Exception faite des programmes autochtones et des autres programmes financés directement par le gouvernement fédéral, la majorité des fonds alloués aux SÉGE sont pris à même les recettes générales des provinces et des territoires. Ces recettes proviennent de différentes sources dont les paiements de transfert fédéraux et l'impôt sur le revenu. De plus, dans certaines provinces et certains territoires, une partie du financement de la maternelle et des services de garde provient d'administrations locales ou municipales. La participation de l'entreprise privée, d'organismes sociaux et d'autres sources non gouvernementales (à l'exception des frais de garde versés par les parents) au financement des SÉGE est minime.

2. Maternelle

Exception faite de fonds fédéraux versés pour l'instruction des enfants autochtones vivant dans les réserves, le financement de la maternelle provient d'une enveloppe globale versée par les gouvernements provinciaux et territoriaux à partir de leurs recettes générales aux commissions scolaires et destinée à l'ensemble des programmes scolaires (soit de la maternelle à la douzième année). Dans trois provinces, les commissions scolaires ont accès à des fonds additionnels provenant des municipalités et d'une taxe foncière levée dans le but exprès de financer l'éducation publique. En 2001, ces contributions municipales ont compté pour 15 % à 58 % des budgets des écoles publiques dans ces provinces (Association canadienne des commissions/conseils scolaires, 2002).

Il est impossible de savoir combien les provinces et les territoires ont investi en maternelle étant donné que leurs dépenses en matière d'éducation sont présentées globalement pour toutes les années scolaires (maternelle à la douzième année). Toutefois, à partir d'informations tirées d'un sondage effectué auprès de responsables provinciaux et territoriaux, nous pouvons estimer de façon très approximative que le total des dépenses provinciales et territoriales en maternelle s'élevait, en 2001, à 1,5 milliard de dollars. Le Tableau 17 illustre les données dont nous nous sommes servis pour arriver à cette estimation. Précisons que les chiffres du tableau sont approximatifs et non réels et que certaines provinces et certains territoires n'ont pas pu nous donner d'estimation.

Tableau 17
Estimation des dépenses pour la maternelle, 2001

Province ou territoire	Information disponible
Terre-Neuve-et-Labrador	Information non disponible.
Île-du-Prince-Édouard	150 à 200 \$ par mois par élève selon l'emplacement du programme (l'endroit où est offert le service). Total approximatif : 3,2 millions de dollars.
Nouvelle-Écosse	Information non disponible.
Nouveau-Brunswick	Information non disponible.
Québec	Dépense moyenne par élève en maternelle (5 ans) = 1 694 \$ par an Dépense moyenne par élève en prématernelle (4 ans) = 1 879 \$ par an Dépense moyenne par élève de 4 ans à Passe-partout = 900 \$ par an
Ontario	Dépense moyenne par enfant de 4 ans = 6 645 \$ par an (équivalent temps plein) Dépense moyenne par enfant de 5 ans = 6 673 \$ par an (équivalent temps plein)
Manitoba	Dépense moyenne par élève = 3 500 \$ par an
Saskatchewan	Dépense moyenne par élève en milieu rural = 2 189 \$ par an Dépense moyenne par élève à Regina/Saskatoon = 2 069 \$ par an
Alberta	Dépense moyenne par élève = 2 184 \$ par an
Colombie-Britannique	Dépense moyenne par élève = 4 200 \$ par an
Territoire du Nord-Ouest	Dépense moyenne par élève = 4 570 \$ par an
Nunavut	Information non disponible.
Yukon	Information non disponible.
Source : Friendly et al., 2002, à partir d'entrevues réalisées avec des fonctionnaires provinciaux et territoriaux.	
NOTA : Les montants qui apparaissent dans le tableau sont des estimations et non des chiffres réels.	

3. Services de garde réglementés

Dans cette catégorie, on retrouve les garderies (installations), les services de garde en milieu familial réglementés, les services de garde scolaire dans la plupart des provinces et territoires et, dans certaines provinces et certains territoires, des jardins d'enfants ou prématernelles à temps partiel. À l'extérieur du Québec, pratiquement aucun de ces services n'est subventionné par l'État. Chacun des services de garde obtient son financement de sources différentes, soit tarifs payés par les parents, subventions pour frais de garde versées directement au service de garde par les provinces et les territoires au nom des parents à faible revenu et autres types de financement gouvernemental, habituellement accordés sous forme de subventions aux services de garde admissibles dans la province ou le territoire. Quant aux provinces et aux territoires, leurs budgets pour les services de garde leur proviennent en partie des paiements de transferts fédéraux. La variation d'une province et d'un territoire à l'autre au chapitre de la proportion du financement provenant des différentes sources et de la disponibilité relative des fonds est considérable. Par

ailleurs, les municipalités peuvent également jouer un rôle au plan du financement des services de garde, bien que cela soit le cas presque uniquement en Ontario où municipalités contribuent non seulement des fonds, mais en font aussi l'administration.

L'année la plus récente pour laquelle des données ont été recueillies dans les garderies relativement à leurs sources de financement pour chaque province et chaque territoire est 1998 (Doherty et al., 2002b). Selon l'enquête, les sources de revenus des garderies se répartissent, en moyenne (échelle pancanadienne), de la manière suivante :

- 49 % des tarifs payés par les parents;
- 31 % des subventions gouvernementales pour frais de garde;
- 17 % des autres sources de financement gouvernementales;
- 3 % d'autres sources comme les campagnes de financement et les dons de charité.

Des données comparables n'existent pas pour les services de garde en milieu familial.

Tarifs payés par les parents

En 1998, la proportion des recettes d'une garderie provenant des tarifs versés par les parents variait en moyenne de 34 % à 82 %, selon la province ou le territoire (Doherty et al., 2000b). Les tarifs des services de garde au Canada sont fixés en fonction du marché, sauf au Manitoba et au Québec où le gouvernement fixe le tarif maximum que peuvent exiger les services de garde régis subventionnés par l'État.

Financement gouvernemental

a) Financement provenant des provinces et des territoires

Les provinces et les territoires n'offrent pas directement des services de garde. En fait, ils accordent du financement à des groupes communautaires et à des entreprises pour les aider à fournir ces services. La question des subventions pour frais de garde, la principale catégorie de dépenses des provinces et des territoires en matière de services de garde, est examinée en relative profondeur dans la section sur l'accessibilité. Parmi les autres mesures de financement provinciales et territoriales, il y a les subventions de fonctionnement versées aux services de garde à des fins spécifiques (par ex., bonification salariale), les fonds pour l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux et les subventions d'immobilisation et de démarrage. Règle générale, il faut que le prestataire de service fasse une demande pour obtenir une subvention. Il arrive qu'il n'y ait pas de fonds disponibles à cause d'un plafond ou d'un gel imposés. Par exemple, à l'Île-du-Prince-Édouard, les nouvelles garderies n'ont pas accès aux subventions de fonctionnement depuis 1993, année où le gouvernement a gelé ce budget. La

disponibilité et le montant des subventions gouvernementales varient d'une période à une autre et la situation peut basculer dramatiquement suivant un changement de gouvernement. Les dépenses totales des provinces et des territoires pour les services de garde destinés aux enfants âgés de zéro à douze ans en 2000-2001 étaient de presque 1 889,8 millions de dollars (Friendly et al., 2002). Il est impossible de déterminer les sommes qui étaient spécifiquement affectées aux enfants de moins de six ans.

Le Tableau 18 présente les dépenses par province et territoire (lorsque les données sont disponibles) pour les services de garde réglementés par enfant âgé de zéro à douze ans et à quatre périodes différentes (1992-2001, en dollars de 2001). Ces montants comprennent les subventions pour frais de garde et les diverses subventions gouvernementales. Les données du tableau portent sur les services offerts aux enfants âgés de zéro à douze ans et non pas seulement aux enfants de zéro à six ans puisqu'on ne peut pas, en règle générale, isoler les dépenses gouvernementales pour les enfants de ce groupe d'âge. Le tableau démontre qu'il y a eu une injection considérable de fonds dans les services de garde réglementés au Québec à partir du moment où le gouvernement québécois s'est engagé, en 1997, à créer 85 000 nouvelles places en services de garde réglementés d'ici l'année 2001.

Le Tableau 19 présente des données sur les dépenses des provinces et territoires par *places réelles en services de garde réglementés* à quatre périodes différentes (en dollars 2001). Encore une fois, les données portent sur les services offerts aux enfants âgés de zéro à douze ans. Les différences en matière de dépenses d'une province et d'un territoire à l'autre, clairement illustrées dans le Tableau 19, correspondent, en fait, aux différences d'une province et d'un territoire à l'autre au chapitre de l'accessibilité aux subventions pour frais de garde et de l'importance des subventions versées. Ces différences sont plus faciles à identifier dans le Tableau 20, lequel présente des données sur la répartition proportionnelle des fonds versés aux services de garde réglementés et sur leurs fins.

Tableau 18
Fonds alloués pour les services de garde réglementés pour chaque enfant
âgé de 0 à 12 ans, par province et territoire, 1992, 1995, 1998, 2001 (en
dollars 2001 arrondis).¹

Province et territoire	1992 \$	1995 \$	1998 \$	2001 \$
Terre-Neuve-et-Labrador	17	33	40	101
Île-du-Prince-Édouard ²	125	74	116	187
Nouvelle-Écosse	83	73	110	91
Nouveau-Brunswick	32	28	49	105
Québec	138	190	272	980
Ontario	273	318	257	232
Manitoba	245	258	248	338
Saskatchewan	71	74	93	97
Alberta	151	146	111	110
Colombie-Britannique ³	111	169	211	274
Territoire du Nord-Ouest ⁴	154	87	n.d.	n.d.
Nunavut	s.o.	s.o.	s.o.	n.d.
Yukon	468	574	n.d.	n.d.
Canada	179	220	222	386

Sources : *Childcare Resource and Research Unit*, 2000, Tableau 7; Friendly et al., 2002, Tableau 34a.

Nota :

Les valeurs ajustées sont basées sur l'index des prix à la consommation (1996), indice d'ensemble, moyennes annuelles (Index, 1992 = 100).

s.o. = sans objet. Le Nunavut n'a été créé qu'en 1999.

Les données dans le tableau portent sur les enfants de zéro à douze ans puisque, règle générale, on ne peut pas estimer la proportion de dépenses affectées aux seuls enfants âgés de moins de six ans.

¹ Estimations basées sur le total des allocations provinciales et territoriales et sur le nombre total d'enfants âgés de zéro à douze ans.

² Les données de 2001 pour l'Île-du-Prince-Édouard comprennent les chiffres pour la maternelle, étant assujettie à la loi sur les services de garde. Ainsi, les chiffres de 2001 ne peuvent se comparer à ceux des années précédentes.

³ Les chiffres pour les subventions de frais de garde sont une estimation parce qu'en Colombie-Britannique, ces subventions sont versées aux services de garde réglementés et non réglementés. Nous avons ajusté les montants en conséquence.

⁴ Les chiffres pour les Territoires du Nord-Ouest et pour le Yukon sont basés sur une estimation du nombre d'enfants âgés de zéro à douze ans, de sorte qu'on ne peut pas les comparer directement avec les chiffres obtenus dans les autres provinces et territoires.

Tableau 19
Attribution par place dans un service de garde réglementé, par province et territoire, 1992, 1995, 1998, 2001 (en dollars 2001 arrondis).¹

Province et territoire	1992 \$	1995 \$	1998 \$	2001 \$
Terre-Neuve-et-Labrador	536	777	815	1 835
Île-du-Prince-Édouard	769	480	750 ²	1 334
Nouvelle-Écosse	1 227	1 247	1 295	1 125
Nouveau-Brunswick	585	446	640	1 066
Québec ³	2 032	2 033	1 822	4 651
Ontario	3 398	4 135	3 044	2 608
Manitoba	2 692	2 720	2 365	2 731
Saskatchewan	2 307	1 969	2 378	2 279
Alberta	1 549	1 514	1 252	1 206
Colombie-Britannique	1 498	1 762	1 956	2 256
Territoire du Nord-Ouest	2 683	1 409	1 756	1 298
Nunavut	s.o.	s.o.	s.o.	2 001
Yukon	2 794	4 329	3 839	4 086
Canada	2 387 \$	2 614 \$	2 175 \$	3 191 \$

Source : Friendly et al., 2002, Tableau 33a.

NOTA :

- Les valeurs ajustées sont basées sur l'Index des prix à la consommation (1996), indice d'ensemble, moyennes annuelles (Index, 1992 = 100).
- s.o. = sans objet. Le Nunavut n'a été créé qu'en 1999.

¹ Estimations basées sur le total des allocations provinciales et territoriales et sur le nombre total de places en services de garde régis (garderie et garde familiale) pour enfants de zéro à douze ans. Il est impossible de déterminer la proportion des dépenses affectées aux enfants âgés de moins de six ans.

² Les chiffres de 2001 pour l'Île-du-Prince-Édouard ne comprennent pas les dépenses ni les places de maternelle à temps partiel aux fins de comparaison avec les autres provinces et territoires. Par conséquent, les chiffres de 2001 pour l'Île-du-Prince-Édouard ne peuvent être comparés à ceux des années précédentes.

³ Les chiffres pour le Québec comprennent les dépenses pour les services de garde scolaires et ont été fournis par le ministère de l'Éducation.

Tableau 20
Répartition proportionnelle de l'attribution des provinces et des territoires aux SÉGE destinés aux enfants de zéro à douze ans, par différentes catégories de dépenses, par province et territoire, 2001

Poste	TN-L %	ÎPÉ %	NÉ %	NB %	QUÉ ¹ %	ON %	MB %	SK %	AB %	BC %	NT %	YT %	Nt %
Subvention de frais de garde aux parents	79,9	75,4	66,4	55,0	s.o. ²	66,4	51,3	60,1	86,6	36,8	51,3	63,8	28,4
Subventions uniques (ex. : démarrage)	2,6	Nil	0,1	Nil	2,5	Nil	Nil	0,8	Nil	1,2	Nil	0,7	Nil
Subventions renouvelables et de fonctionnement aux garderies	4,1	6,1	23,0	22,8	97,4 ³	25,7 ⁴	32,4	27,3	Nil	36,8	48,7 ⁵	34,7	71,6 ⁶
Frais d'administration renouvelables versés aux agences de services de garde en milieu familial	3,1	s.o.	0,3	s.o.	Cf. note de bas de page 29	Cf. note de bas de page 30	s.o.	s.o.	9,7	s.o.	s.o.	s.o.	s.o.
Financement pour l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux	10,3	18,5	7,8	22,2		7,9	11,6	4,6	3,7	24,0	n.d.	0,8	n.d.
Autres subventions	Nil	Nil	2,3	Nil	0,1	Nil	4,8	7,3	Nil	1,4	Nil	Nil	Nil

Source : Calculs basés sur les données parues dans Friendly et al., 2002.

¹ Les chiffres pour le Québec ne portent que sur les enfants âgés de zéro à quatre ans.

² Les parents québécois déboursaient cinq dollars par jour pour leurs services de garde et le gouvernement assumait la différence de coût jusqu'en janvier 2004, lorsque le tarif a été porté à sept dollars par jour. Les parents qui travaillent et qui n'ont pas les moyens de déboursier sept dollars par jour sont admissibles à une subvention qui réduit le montant à déboursier. L'information relative au coût total de cette mesure n'est pas disponible.

³ Ce poste comprend également les frais d'administration pour le volet garde familiale des centres québécois de la petite enfance et les fonds versés pour faciliter l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux.

⁴ Les statistiques portant sur les subventions versées aux garderies en Ontario comprennent les subventions de bonification salariale pour le personnel de la garderie et les responsables de garde en milieu familial réglementées, ainsi que les frais d'administration versés aux agences de garde.

⁵ Comprend les fonds de démarrage.

⁶ Comprend les fonds de démarrage.

b) Financement municipal

Les municipalités et les autres administrations locales jouent un rôle limité au chapitre du financement ou de l'exploitation des services de garde, exception faite en Ontario où un rôle leur est délégué et où beaucoup de municipalités livrent effectivement des services de garde à l'enfance. En Ontario, les municipalités et administrations régionales administrent et contribuent 20 % des subventions pour frais de garde aux familles admissibles depuis des années déjà, et ce à partir de leurs propres recettes municipales. Depuis 2000, les municipalités ontariennes financent également 20 % des subventions de bonification salariale, du financement pour faciliter l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux, du volet garde d'enfants du programme Ontario au travail (un programme de réinsertion au marché du travail) et des programmes de ressources pour la famille. Les données relatives aux dépenses effectuées par les municipalités ontariennes pour les services de garde ne sont pas disponibles. Quelques municipalités en Alberta versent des subventions pour frais de garde aux garderies scolaires à même un budget global transféré par le gouvernement provincial aux municipalités par l'entremise du Programme services à la famille et services communautaires. En 2002, la ville de Vancouver, à partir de ses propres recettes, a alloué approximativement 1,3 million de dollars sous forme de subventions de fonctionnement et d'immobilisation aux garderies gérées par des organismes sans but lucratif (Carol Ann Young, coordonnatrice des services de garde pour la ville de Vancouver, communication personnelle, 21 avril 2003). Il est impossible de déterminer la proportion de ce financement versé spécifiquement pour les services destinés aux enfants de moins de six ans.

c) Financement direct du gouvernement fédéral à des populations spécifiques

Comme mentionné dans la section 3, partie E, le gouvernement fédéral finance ou contribue directement au financement des services de garde à l'enfance pour les enfants qui vivent dans les réserves ainsi que pour les familles de militaires. Hormis ces deux exemples, la contribution financière du gouvernement fédéral aux services de garde se fait indirectement.

d) Financement gouvernemental indirect

Le gouvernement fédéral contribue indirectement au financement des services de garde au moyen de trois mécanismes différents : (1) le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS); (2) le Programme de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants; et (3) la Déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE).

Le TCSPS est le principal véhicule permettant de transférer des fonds fédéraux vers les provinces et les territoires. Pour une grande part, le TCSPS est un transfert global de fonds sans affectation particulière dont les provinces et

territoires peuvent faire usage à leur discrétion dans les domaines de la santé, de l'éducation postsecondaire et des services sociaux, y compris les services de garde. Exception faite des fonds affectés en vertu du TCSPS à l'Entente fédérale, provinciale et territoriale sur le développement de la petite enfance et à l'Entente-cadre multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants intervenue entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, il est impossible de déterminer la part du TCSPS affectée à des dépenses pour les services de garde à l'enfance.

Une certaine partie des fonds fédéraux affectés aux services de garde réglementés viennent du Programme de réinvestissement de la Prestation nationale pour enfants (question abordée dans la section CONTEXTE). Les provinces, les territoires et les Premières nations peuvent réduire leurs paiements de transfert aux familles à très faible revenu bénéficiaires d'aide sociale (bien-être sociale) d'une somme équivalente au Supplément de la prestation nationale pour enfants, versée par le gouvernement fédéral, et investir cette épargne dans des programmes destinés à des familles à faible revenu pour promouvoir et soutenir leur insertion sur le marché du travail et pour réduire la pauvreté des enfants. En 2000-2001, le total des réinvestissements provinciaux et territoriaux combinés à d'autres investissements était de 534,5 millions de dollars dont 38,4 millions, soit environ 8 %, furent affectés à des services de garde à l'enfance réglementés (Rapport d'étape 2002, Prestation nationale pour enfants, en ligne à http://www.nationalchildbenefit.ca/home_f.html). Les réinvestissements totaux des Premières nations pour l'année 2000-2001 étaient de 23 millions de dollars dont 617 000 furent affectés à des services de garde à l'enfance (Rapport d'étape pour l'année se terminant le 31 mars 2001, Prestation nationale pour enfants chez les Premières nations, en ligne à http://www.ainc-inac.gc.ca/pe-cp/111_f.html).

La DFGE soulage les parents admissibles qui ont recours aux services de garde d'une certaine part de leur fardeau fiscal. Le manque à gagner en recettes fiscales du gouvernement fédéral attribuable à cette mesure peut être considéré comme une forme de financement indirect des services de garde à l'enfance. En 2000-2001, les recettes délaissées en vertu de la DFGE ont atteint les 560 millions de dollars (ministère des Finances Canada, à paraître). Cette somme comprend le manque à gagner en recettes fiscales relié aux dépenses afférentes aux enfants âgés de zéro à seize ans puisqu'il est impossible d'isoler les dépenses uniquement attribuables aux enfants de moins de six ans.

4. Modes de garde d'enfants non réglementés

La garde d'enfants non réglementée – qui comprend la garde en milieu familial non réglementée, l'adulte sans lien de parenté avec un enfant et engagé pour le garder chez lui, certains jardins d'enfants ou certaines prématernelles, le programme fédéral de garde d'enfants pour les enfants dont les parents sont inscrits à un programme d'enseignement des langues secondes (anglais ou

français) et les programmes récréatifs auxquels ont recours les parents comme services de garde – est financée de diverses manières. Il existe peu de données qui nous permettent de tirer des conclusions, mais nous pouvons présumer que la grande part des coûts liés aux formules de garde non réglementées est assumée directement par les parents. Il existe cependant un certain nombre de programmes de financement public qui contribuent à la garde non réglementée : la DFGE fédérale, dont les réclamations pour la garde non réglementée – tout comme celles pour les services de garde réglementés – sont admissibles en autant que les parents peuvent produire un reçu aux fins de l'impôt; des bons de garde d'enfants versés par les provinces et les territoires; des crédits d'impôts et des paiements de transferts accordés aux parents suivant une formation en milieu de travail. Malgré le fait que la plupart des subventions pour frais de garde versées par les provinces et les territoires soient accordées uniquement pour les services de garde réglementés, il est important de noter que ces subventions s'appliquent également aux services de garde non réglementés de la Colombie-Britannique, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut. Il n'existe aucune donnée pour nous permettre d'évaluer le financement fédéral accordé à la garde non réglementés.

5. Programmes fédéraux destinés à des populations spécifiques

Enfants autochtones

Le gouvernement fédéral finance directement un certain nombre de SÉGE destinés aux enfants autochtones : maternelles dans les réserves, programmes d'aide préscolaire aux Autochtones à l'intérieur et à l'extérieur des réserves et services de garde à l'enfance dans les réserves et dans les communautés inuites. Aucun de ces programmes n'est administré directement par le gouvernement fédéral, outre dans le cas de quelques écoles dans les réserves (par ailleurs, le processus visant le transfert à court terme de l'administration de ces écoles aux conseils de bande est enclenché). Les fonds sont plutôt transférés du fédéral aux bandes et aux communautés des Premières nations et autochtones afin qu'elles puissent gérer elles-mêmes les services destinés à leurs enfants. Comme on le voit dans le Tableau 21, les SÉGE destinés aux enfants autochtones relèvent de trois ministères fédéraux différents.

Tableau 21
Financement fédéral des SÉGE destinés aux enfants
autochtones, 2001-2002

Ministère	Programme	Mécanisme de financement	Dépenses pour 2001-2002
Affaires indiennes et du Nord Canadien (AINC)	<i>Child Day Care Program, Alberta</i> (17 Premières nations)	Fonds versés directement par les AINC au gouvernement d'une Première nation en précisant, en vertu d'une entente annuelle ou pluriannuelle, le nombre de places à offrir.	2,7 millions de dollars pour les enfants âgés de moins de six ans.
	<i>Child Day Care Program, Ontario</i> (57 Premières nations)	Programme à frais partagés avec le gouvernement ontarien en vertu duquel l'Ontario contribue 80 % du financement et les AINC, 20 %. Un contrat est signé entre le gouvernement de la Première nation qui offre le service de garde et le ministère des Services à la communauté de l'Ontario précisant le nombre d'enfants devant être desservis. Ce contrat doit être approuvé par les AINC avant d'entrer en vigueur.	13,4 millions de dollars pour les enfants âgés de moins de six ans.
	Programme d'éducation primaire dans la réserve, incluant la maternelle (387 programmes)	Fonds versés directement à chaque gouvernement des Premières nations avec l'exigence qu'ils servent spécifiquement aux fins convenues.	Environ 32,4 millions de dollars pour les enfants âgés de moins de six ans.

Santé Canada	Programmes d'aide préscolaire pour les enfants autochtones vivant en milieu urbain et en milieux nordiques (114 programmes)	Fonds versés directement aux groupes communautaires responsables de programmes assujettis à un contrat annuel spécifiant la nature des services offerts.	22,5 millions de dollars
	Programmes d'aide préscolaire pour les enfants des Premières nations (160 projets visant 306 collectivités)	Fonds versés en vertu d'ententes de contribution entre le bureau régional de Santé Canada et la Première nation ou un regroupement de communautés de Premières nations (tel que les conseils tribaux). L'entente précise les activités à offrir.	25,0 millions de dollars
Développement des ressources humaines Canada (DRHC)	Initiative en matière de garde d'enfants chez les Premières nations et les Inuits	Fonds versés aux signataires de l'Entente sur le développement des ressources humaines autochtones (organisations autochtones avec qui le DRHC a signé des ententes officielles) qui décident des communautés qui recevront le financement provenant de l'Initiative en matière de services de garde et qui leur versent les fonds pour fournir des services de garde	41,0 millions de dollars ¹
<p>Sources : DRHC, Santé Canada et AINC, 2002, pour le montant du financement et le nombre de projets; information sur les mécanismes de financement obtenue en communiquant avec une fonctionnaire fédérale affectée à chacun des projets.</p> <p>¹ Ce sont les dépenses faites pour l'ensemble des enfants de zéro à douze ans mais pour la majorité, ces dépenses sont attribuables aux enfants de moins de six ans.</p>			

Les programmes d'aide préscolaire aux Autochtones à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, décrits dans la section 3c, sont offerts gratuitement, tout comme les programmes de maternelle. Certains parents reçoivent par l'entremise de AINC ou de DRHC des subventions de frais de garde partielles ou complètes.

Familles de militaires

Les services offerts par les centres de ressources pour les familles de militaires, situés sur les bases militaires ou dans les stations, sont destinés aux familles de militaires. Le gouvernement fédéral leur verse un financement de base en vertu d'une entente officielle et exige de chacun d'eux qu'ils fournissent un ensemble de services spécifiques, notamment de l'information à propos des ressources du milieu, un service d'aiguillage, de la formation parentale et des services de garde d'urgence. Le gouvernement considère ces centres comme étant des tiers indépendants. Tous fonctionnent sur le modèle d'un organisme communautaire doté d'un conseil d'administration élu. Un centre pourrait décider d'offrir d'autres services à l'enfance et à la famille, comme des services de garde réguliers, et il a le droit de recevoir du financement provenant d'autres sources. Chaque centre détermine si les parents devront ou non payer une cotisation de membre ou payer des frais aux usagers, selon le type d'activités offertes. Les dépenses du gouvernement fédéral en 2001-2002 afférentes aux enfants de moins de six ans desservis par ces centres ont été d'environ 4 millions de dollars (DRHC, Santé Canada et AINC, 2002).

6. Financement versé à l'infrastructure des SÉGE

L'infrastructure, dans le cas des SÉGE, comprend :

- les installations et les maisons où les services sont offerts;
- les ministères et services gouvernementaux qui élaborent les politiques, administrent les programmes de financement et voient à l'application de la réglementation;
- les établissements d'enseignement postsecondaire qui forment les enseignants de maternelle et les éducateurs à la petite enfance;
- les institutions et les organisations qui fournissent de l'information aux parents et qui soutiennent les personnes qui travaillent dans le domaine des services éducatifs et de garde à l'enfance.

Maternelle

L'infrastructure de la maternelle fait partie du système d'éducation et son financement et son organisation relèvent essentiellement des gouvernements. Les ministères provinciaux et territoriaux responsables de la loi, de la réglementation et des politiques en matière d'éducation appartiennent à cette infrastructure. Ils délèguent la gestion courante des services aux commissions scolaires, lesquelles préparent et administrent les budgets de toutes les écoles publiques sur leur territoire, élaborent les politiques et supervisent le fonctionnement des écoles, fournissent des services-conseils et des activités de perfectionnement professionnel aux enseignants et entretiennent les équipements. Le financement des associations et des fédérations provinciales et territoriales d'enseignants provient essentiellement des cotisations des membres.

En règle générale, les enseignants doivent être membres de leur association ou fédération provinciale ou territoriale, laquelle négocie les conventions collectives et fournit également du perfectionnement professionnel.

Services de garde

Dans chaque province et chaque territoire, il existe des ministères responsables des politiques en matière de services de garde, de la loi et de la réglementation, de la surveillance et de l'application du règlement. L'administration du programme de subvention des frais de garde et des autres subventions gouvernementales et, dans certaines provinces et certains territoires, l'accréditation des éducateurs en petite enfance relèvent habituellement de ces ministères. Cinq provinces et un territoire accordent des subventions d'immobilisation aux services de garde : subventions de démarrage, d'équipement, d'entretien ou de rénovation. Les différentes responsabilités gouvernementales afférentes aux services de garde relèvent parfois de divers ministères dans une même province et un même territoire. Et partout, les provinces et les territoires sont dotés d'un système d'établissements d'enseignement postsecondaire financés par l'État qui s'occupent de la formation des éducateurs en petite enfance. Il existe également des établissements d'enseignement privés.

Une bonne part de l'infrastructure des services de garde est assurée par des organismes communautaires, des groupes de parents et des associations bénévoles. Ces groupes s'occupent de trouver des fonds, de recueillir et de diffuser de l'information sur des sujets comme les pratiques exemplaires, de fournir de la formation et du perfectionnement professionnel, et participent parfois à l'élaboration de politiques. Le Québec finance sur une base permanente les organisations de services de garde afin qu'elles fournissent de la formation, du perfectionnement professionnel et du soutien au personnel des services de garde. En règle générale, les organismes qui assurent l'infrastructure des services de garde sont financés au moyen de subventions, de cotisations et de frais aux utilisateurs.

Section 4 : Données, évaluation et recherche

1. Introduction

L'évaluation systématique des politiques et des programmes de services de garde ainsi que la recherche pour répondre à des questions spécifiques et concevoir les indicateurs permettant de surveiller et d'évaluer la prestation et la qualité des SÉGE reposent sur la collecte de données comparables et fiables. On peut s'appuyer sur plusieurs types de données pour surveiller et évaluer l'impact des politiques et des programmes canadiens en matière de SÉGE, notamment sur des données recueillies régulièrement et sur des données provenant d'études ponctuelles. Ces informations sont générées en partie par le gouvernement du Canada, les provinces et les territoires, des organisations non gouvernementales et des chercheurs universitaires. Dans cette section, nous faisons état de l'information disponible et nous examinons les lacunes au plan de la recherche et des données existantes.

2. Recherches et données disponibles

Données et recherches produites par le gouvernement du Canada

Statistique Canada est une des principales sources d'information pancanadienne. En tant qu'organisme central de collecte de données pour le Canada, Statistique Canada a le mandat de recueillir, de compiler, d'analyser, de faire la synthèse et de publier de l'information statistique sur un large éventail de sujets, y compris sur les activités sociales et économiques au Canada dans son ensemble ou à l'échelle de chaque province et territoire. Les données produites par Statistique Canada peuvent présenter différentes caractéristiques géographiques : elles peuvent être nationales, provinciales et territoriales, voire même locales. En plus d'avoir à réaliser un recensement à tous les cinq ans, Statistique Canada mène plus de 350 enquêtes actives sur tous les aspects de la vie canadienne. Au nombre des autres données recueillies sur une base régulière par Statistique Canada, il y a celles provenant de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ) et l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu (EDTR).

L'ELNEJ, une entreprise conjointe de Statistique Canada et Développement des ressources humaines Canada (DRHC), est une enquête longitudinale élaborée dans le but d'évaluer le développement et le mieux-être des enfants et des jeunes canadiens de la naissance jusqu'à l'âge adulte. Cette enquête a permis d'accroître les connaissances sur les enfants au Canada, notamment sur les jeunes enfants. À partir des données de l'ELNEJ, il est possible d'examiner un large éventail de questions, par exemple l'importance du recours aux services de garde par les parents actifs sur le marché du travail, la corrélation entre le revenu familial et le mode de garde choisi et le recours des parents à divers arrangements de garde pour un seul enfant. Par contre, comme les instruments

de recherche de l'ELNEJ ne mesurent pas la qualité des services de garde utilisés, ses données ne permettent pas d'examiner des aspects comme l'impact des services de garde sur le rendement et les résultats des enfants.

Les données du premier cycle de l'ELNEJ (recueillies à la fin de 1994 et au début de 1995) sont tirées d'entrevues réalisées auprès des parents d'environ 23 000 enfants âgés de zéro à onze ans. Les parents ont fourni des renseignements non seulement sur leurs enfants, mais également sur eux-mêmes et sur la famille des enfants, leur école et le quartier habité. Les informations recueillies portent sur : (1) la santé en général des enfants, leur développement, leur langage, leurs habiletés cognitives, leur degré de socialisation et leur comportement; (2) les caractéristiques des familles des enfants telles que la structure familiale, la participation de leurs parents au marché du travail, le recours aux services de garde, les valeurs éducatives des parents, le fonctionnement de la famille, l'accès des parents à des programmes de soutien social et le revenu familial; (3) les caractéristiques du quartier habité par les enfants et (4) la participation des enfants à des activités sportives ou autres ainsi que leurs expériences scolaires. L'ELNEJ combine des évaluations faites auprès des enfants, notamment par des tests de vocabulaire, de mathématiques et de lecture, aux commentaires des parents, des enseignants et des directeurs d'école et, le cas échéant, à ceux des enfants et des jeunes plus âgés eux-mêmes (DRHC, 1999).

L'EDTR de Statistique Canada est conçue pour suivre le même sujet sur plusieurs années. Elle permet de recueillir un éventail de données démographiques, familiales et relatives à l'emploi, variables qui servent à faire des analyses à la fois intersectorielles et longitudinales. Cette enquête contribue régulièrement des données pertinentes à l'élaboration de politiques et de programmes de SÉGE, par exemple le nombre de mères actives sur le marché du travail qui ont des enfants âgés de moins de six ans.

L'étude entreprise par le DRHC intitulée *Comprendre la petite enfance* (CPE) est une autre source d'information à propos des enfants. Il s'agit d'une étude s'étendant sur cinq ans et menée dans treize collectivités au Canada. Elle vise à déterminer dans quelle mesure et comment le développement des enfants est influencé par les caractéristiques du quartier habité, la famille, l'école, les services de garde et l'accès à des ressources communautaires telles que des bibliothèques publiques. L'étude CPE s'appuie sur les instruments de l'ELNEJ et un questionnaire mis au point par l'hôpital McMaster/Chedoke, l'instrument de mesure du développement (IMD). L'IMD a été rempli par l'ensemble des enseignants de maternelle des 13 collectivités et il fournit des données agrégées sur la préparation scolaire des enfants arrivant en maternelle. L'étude CPE dresse aussi l'inventaire des programmes et des services pour jeunes enfants offerts dans la collectivité (DRHC, 2003).

De 1971 à 1998, DRHC a publié *La situation de la garde de jour au Canada*, un rapport qui fournissait de l'information sur le nombre d'enfants dont les mères étaient actives sur le marché du travail et sur le nombre de services de garde réglementés offerts en garderie et en milieu familial, ainsi que sur leur mode de gouvernance. Grâce à ces rapports et à leurs données uniformisées, il était possible de suivre, dans le temps, l'offre de services de garde réglementés destinés aux enfants dont les mères travaillaient.

Données et recherches fédérales, provinciales et territoriales

En vertu de l'entente sur le Développement de la petite enfance (DPE), les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux signataires se sont engagés à surveiller et à faire rapport aux Canadiens sur l'état de mieux-être des jeunes enfants canadiens à partir d'un ensemble de onze indicateurs communs. Ces indicateurs correspondent à cinq aspects du mieux-être des enfants : (1) santé physique et développement moteur; (2) santé affective; (3) habileté sociale et compétence; (4) développement cognitif; et (5) langage et communication. L'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants comporte également l'exigence de faire rapport à la population à partir d'éléments spécifiques afférents à l'accessibilité, la qualité et au financement.

Les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent également faire rapport au public, sur une base annuelle, de leurs activités et de leurs dépenses en vertu de l'entente DPE. C'est une façon pour le public de suivre les progrès réalisés au chapitre de l'amélioration et de l'accroissement des programmes et des services de développement de la petite enfance.

En vertu de l'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants signée en mars 2003, les gouvernements signataires se sont engagés à faire rapport, sur une base annuelle, de leurs activités et dépenses reliées aux programmes et aux services éducatifs et de garde à l'enfance, en commençant par un rapport de référence en novembre 2003. Ces rapports comprendront des données descriptives et des renseignements sur les dépenses ainsi que des indicateurs relatifs à l'accessibilité, l'abordabilité et la qualité. De plus, le cadre de l'entente oblige les gouvernements à mettre en place un cadre d'évaluation des services éducatifs et de garde à l'enfance dans la première année du financement.

Tots 2001 est une étude en intervention précoce, menée conjointement par le gouvernement du Manitoba (Enfants en santé Manitoba) et le DRHC. Elle examinera, sur une période de cinq ans, le développement de jeunes enfants à partir de l'âge de trois ans. Cette étude mesure directement les résultats des enfants à l'âge de trois ans à partir d'indicateurs en matière de services de garde applicables à toutes les formules de garde. Elle déterminera, dans le temps, les progrès que réalisent les enfants au cours de leur petite enfance, les facteurs qui influent sur leur développement et comment mieux répondre aux besoins des

enfants. Des suivis pourront être faits quand les enfants seront en maternelle et au premier cycle du primaire. Les constats de cette recherche serviront aux familles des jeunes enfants, aux prestataires de services dans la collectivité, ainsi qu'aux trois ordres de gouvernement au Canada.

Données et recherches provinciales et territoriales

Tous les gouvernements provinciaux et territoriaux recueillent, sur une base régulière, des données administratives reliées à la maternelle et aux services de garde réglementés. En règle générale, on peut obtenir des données sur le nombre de places offertes en garderie pour chaque groupe d'âge d'enfants, le nombre d'enfants ayant des besoins spéciaux occupant une place dans un service de garde réglementé et le nombre de subventions gouvernementales pour frais de garde. Plusieurs provinces font régulièrement des enquêtes pour recueillir des données sur les garderies et les services de garde en milieu familial, ainsi que pour évaluer les besoins des familles en matière de services de garde. À titre d'exemple, l'enquête périodique menée en Colombie-Britannique. D'autres provinces et territoires ont fait des sondages ou réalisé des recherches pour répondre à des questions spécifiques : sondage auprès d'employées en garderie pour connaître leur perception relativement à leurs besoins en matière de formation, enquête en garderie pour déterminer leurs besoins en matière de soutien et enquête pour recueillir de l'information sur le niveau des salaires versés.

On peut obtenir des données et de l'information sur la maternelle en tant que programme discret au sein du système d'éducation primaire dans chaque province et territoire. Habituellement, toutefois, ces données sont limitées. Par exemple, dans la plupart des provinces et des territoires, les fonds publics affectés aux maternelles ne sont pas séparés du budget global des écoles primaires. Certaines provinces et certains territoires peuvent fournir des renseignements sur le coût moyen approximatif par élève en maternelle, d'autres ne le peuvent pas. La plupart peuvent fournir des données sur la fréquentation en maternelle. Le programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation, une initiative conjointe de Statistique Canada et du Conseil des ministres de l'éducation Canada, est conçu dans le but de fournir de l'information aussi consistante que possible et provenant de toutes les provinces et de tous les territoires sur des indicateurs d'éducation spécifiques de façon à soutenir les décisions et l'élaboration de politiques et de programmes gouvernementaux. Deux rapports d'indicateurs pancanadiens de l'éducation ont été rendus publics à ce jour, en 1996 et en 1999.

Collecte de données par les administrations municipales

Certaines municipalités en Ontario exploitent directement des services de garde et ont mis au point leur propre système de collecte de données, de surveillance et d'évaluation des services. Un exemple à cet effet est le système intégré de

collecte de données de la ville de Toronto. Il permet à la ville d'évaluer l'admissibilité des familles aux subventions pour frais de garde, de tenir des listes d'attente, d'établir les tarifs des services de garde et de gérer les inscriptions, la fréquentation et le paiement des frais de garde pour les familles subventionnées. La ville se sert des données ainsi recueillies pour surveiller le niveau de services, planifier le développement et, en les fusionnant aux données du recensement et d'autres sources, analyser les besoins en matière de services et les tendances émergentes. De plus, un site Web publie de l'information sur les places vacantes et d'autres renseignements publics générés par la base de données.

Recherche menée par des organisations non gouvernementales et d'autres chercheurs

Le gouvernement fédéral est l'un des principaux bailleurs de fonds pour la collecte et l'analyse de données, l'élaboration d'instruments de recherche et la mise en œuvre d'études discrètes menées par des organisations non gouvernementales (ONG) et par des chercheurs du secteur privé.

L'Étude nationale sur la garde d'enfants, réalisée en 1988, a été l'une des premières recherches reliées aux SÉGE financée par le gouvernement fédéral et constitue la seule recherche canadienne portant sur les parents utilisateurs des services de garde. Elle a fourni des données substantielles sur les caractéristiques des parents utilisateurs de services de garde, leurs préférences et leurs besoins, ainsi que sur les formules utilisées pour la garde des enfants (Lero, Pence, Shields, Brockman et Goelman, 1992). Cette enquête n'a pas été répétée.

En revanche, la première phase de l'étude *Oui, ça me touche!* (Doherty et al., 2000b), réalisée en 1998, réitérait une étude pancanadienne antérieure (1991) portant sur les salaires et les conditions de travail en garderie au Canada, sur les caractéristiques et le niveau d'éducation des éducatrices en petite enfance, sur le moral du personnel, les tarifs demandés aux parents et les taux de roulement (Fédération canadienne des services de garde à l'enfance et Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, 1992). Les mêmes questions ont été posées dans les deux études. Il a donc été possible de comparer les données et de dégager des similitudes et des différences pour deux périodes dans le temps. Pour la deuxième phase de *Oui, ça me touche!*, les chercheurs ont recueilli les mêmes informations, mais à partir d'un échantillon différent de 239 garderies dans six provinces et un territoire, et ils se sont servis d'instruments d'observation uniformisés pour évaluer la qualité dans chacune de ces garderies. En combinant les données sur le personnel des garderies et les scores de qualité obtenus, les chercheurs ont pu dégager un ensemble de variables explicatives de la qualité dans le contexte canadien et déterminer une base de référence en matière de qualité sur laquelle s'appuyer pour mesurer les effets qu'auraient des changements de politiques subséquents (Goelman et al., 2000). Dans la phase trois de *Oui, ça me touche!*, les chercheurs ont recueilli

des données auprès de 231 responsables de services de garde en milieu familial réglementés travaillant dans les six provinces et le territoire étudiés dans la phase deux. On a tenté de faire correspondre les données recueillies à celles de la phase un à des fins de comparaison. On a également utilisé des instruments d'observation pour évaluer la qualité des services offerts dans chacun des milieux de garde. En combinant les données recueillies sur les responsables de garde individuelles et sur la qualité de leurs services, les chercheurs ont pu dégager des variables explicatives de la qualité en service de garde en milieu familial et établir une base de référence (Doherty et al., 2000a).

L'Association canadienne des programmes de ressources pour la famille (PRF Canada) a également recueilli, à deux reprises et à l'échelle pays, des données sur les programmes de ressources pour la famille, soit une première fois en 1994, et par la suite en 2001. Dans les deux cas, des données ont été recueillies sur les services offerts, les utilisateurs, les caractéristiques du personnel, les organismes parrains et les sources de financement. Il a donc été possible de comparer le portrait d'ensemble de ces programmes à deux périodes différentes dans le temps.

Une étude pancanadienne sur les ressources humaines dans le secteur des services de garde à l'enfance (*Étude sur le secteur des services de garde à l'enfance*), financée par DRHC, a été menée à la fin des années 1990 (Beach, Bertrand et Cleveland, 1998). Cette étude a examiné un ensemble de questions relatives aux ressources humaines, notamment les salaires et les conditions de travail, les possibilités de formation, les perspectives de carrière et le moral de la main-d'œuvre. Un résultat de l'étude a été la création d'une Table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance (Table ronde). Composée de quinze membres, il s'agit d'une structure formelle par l'entremise de laquelle des organisations de services de garde, des syndicats et des représentants de différents secteurs de la main-d'œuvre des services de garde à l'enfance peuvent s'attaquer à des problèmes de ressources humaines en s'appuyant sur une perspective et des analyses sectorielles. En décembre 2003, la Table ronde est devenue le Conseil sectoriel des ressources humaines des services de garde à l'enfance, à savoir un organisme permanent regroupant des représentants de la main-d'œuvre, des employeurs et des syndicats, lequel est financé par DRHC et a pour mandat d'examiner les enjeux en matière de ressources humaines dans le secteur des services de garde.

Depuis le début des années 1990, le *Childcare Resource and Research Unit* de l'Université de Toronto reçoit du financement du gouvernement fédéral pour faire la synthèse des données administratives sur les SÉGE publiées par les provinces et les territoires et de s'en servir pour produire des rapports nationaux périodiques. Au fil des ans, ces rapports périodiques se sont transformés : à leurs données sur les services de garde réglementés, se sont greffées des données recueillies auprès de sources fédérales, provinciales et territoriales sur les programmes fédéraux de SÉGE et sur la maternelle (*Childcare Resource and*

Research Unit, 1992, 1994, 1997, 2000; Friendly et al., 2002). Un examen de ces rapports permet de suivre les changements survenus au chapitre des politiques, des pratiques et des programmes de financement gouvernementaux.

La conception de l'Instrument de mesure du développement par le *Canadian Centre for Children at Risk* de l'université de McMaster dans le cadre de la recherche *Comprendre la petite enfance*, est un exemple de fonds fédéraux utilisés dans le but d'élaborer des instruments de recherche.

Un autre exemple de recherche financée à l'aide de fonds fédéraux est l'analyse des coûts et des avantages liés à de bons services de garde, réalisée par deux économistes associés à une université (Cleveland et Krashinsky, 1998). L'étude a examiné les avantages du point de vue du développement des enfants et de l'activité professionnelle des parents qu'entraînerait la mise en place d'un programme national de services de garde à l'enfance et s'est employée à en analyser les coûts. Les chercheurs n'ont pas attribué de valeurs monétaires spécifiques aux divers avantages qui découleraient d'un tel système, mais ils se sont servis d'études et de recherches existantes pour en mesurer approximativement les avantages au chapitre du développement des enfants et de l'activité professionnelle des parents et pour leur attribuer une valeur globale.

À l'automne 2000, le gouvernement du Canada a créé cinq centres d'excellence. Le Centre d'excellence pour le développement des jeunes enfants (CEDJE) a été créé afin d'accroître les connaissances sur le développement social et affectif des jeunes enfants. Son mandat est de favoriser la diffusion de connaissances scientifiques sur le développement social et affectif des jeunes enfants et sur les politiques et les services qui influent sur ce développement. Au nombre de ses activités, le CEDJE a entrepris la création d'une encyclopédie des questions afférentes au développement des jeunes enfants.

Des laboratoires de réflexion en matière de politiques sociales, financés par divers bailleurs de fonds, analysent des politiques et mènent des recherches qui contribuent à accroître le corpus de nos connaissances et notre compréhension en matière notamment de développement de la petite enfance, des préférences des familles et de leurs besoins en rapport aux SÉGE. Un exemple à cet égard est le projet mis de l'avant par les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (RCRPP), l'*Agencement optimal de politiques axées sur les enfants au Canada*, qui vise à explorer les types de services et de soutien dont ont besoin les jeunes enfants et leurs familles (Stroick et Jenson, 1999).

Le financement accordé par le gouvernement fédéral à la recherche en SÉGE a permis à des ONG, des chercheurs universitaires et des organisations de politiques sociales de réaliser des études et de recueillir des données, mais a manqué de stabilité et de continuité.

3. Lacunes au plan de l'évaluation, des données et de la recherche en matière de SÉGE

Au fil des ans, beaucoup de changements sont survenus au chapitre des politiques sociales et économiques canadiennes, lesquels ont eu un impact sur les SÉGE. En règle générale, cependant, aucun ordre de gouvernement au Canada ne surveille ni n'évalue les effets de ces changements de politiques et de programmes sur les SÉGE.

Les provinces et les territoires recueillent une quantité considérable de données administratives. Toutefois, ces données ne sont pas toujours comparables d'une province et d'un territoire à l'autre. Dans certains cas, des provinces et des territoires ne recueillent pas les informations qui sont couramment recueillies ailleurs au pays. Il arrive aussi que les mêmes données soient recueillies dans toutes les provinces et tous les territoires, mais que la méthodologie pour ce faire soit différente de sorte que les résultats ne peuvent être comparés entre eux. Aucun gouvernement ni aucune autre source ne recueille régulièrement de données à l'échelle nationale sur la fréquentation et les caractéristiques des maternelles, des jardins d'enfants, des services de garde réglementés et des centres de ressources pour la famille, ni sur les enfants et les familles qui les fréquentent. Et on ne recueille pas non plus de données sur la demande ou les besoins en matière de SÉGE (Cleveland, Colley, Friendly et Lero, 2003; disponible en ligne <http://www.childcarecanada.org>).

Section 5 : Mot de la fin

1. Les SÉGE en tant qu'une composante des services de soutien destinés aux jeunes enfants et à leurs familles

Les SÉGE, soit les services de garde à l'enfance réglementés, la maternelle et les jardins d'enfants ou prématernelles, sont une composante des services de soutien canadiens destinés aux familles et à leurs jeunes enfants. Les services éducatifs et de garde à l'enfance sont encadrés, de part et d'autre, par les congés de maternité et les congés parentaux partiellement compensés, ainsi que par l'école publique qui reçoit généralement les enfants à partir de l'âge de six ans. De plus, le programme national d'assurance-santé couvre l'ensemble des frais liés aux traitements de base dispensés dans un hôpital ou par un médecin et peut également couvrir d'autres soins de santé. Les programmes de ressources pour la famille, qui font notamment de la formation parentale, les divers programmes à l'intention des enfants ayant des besoins spéciaux et les programmes de sécurité du revenu et de suppléments du revenu visant les familles avec de jeunes enfants sont au nombre des autres services de soutien dont bénéficient les familles et les jeunes enfants au Canada.

2. Caractéristiques marquantes des SÉGE au Canada

Le rôle des gouvernements

Il n'existe pas, au Canada, d'approche nationale en matière de SÉGE. La responsabilité des gouvernements à l'égard des SÉGE et des services de soutien destinés aux familles et aux jeunes enfants est partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux. En vertu de la constitution canadienne, les programmes d'éducation et les programmes sociaux, comme les services de garde et la maternelle, relèvent généralement des provinces et des territoires. Le gouvernement fédéral assume la responsabilité pour certains programmes, notamment des SÉGE destinés à des populations spécifiques, soit les peuples autochtones, les familles de militaires, les immigrants et les réfugiés, et des mesures de sécurité du revenu et de suppléments du revenu visant des familles à faible revenu ayant des enfants et dont les parents travaillent.

Chaque province et chaque territoire est doté d'une loi, de politiques et de pratiques en matière de SÉGE qui lui sont propres. Le rôle principal du gouvernement fédéral à l'égard des SÉGE consiste à transférer aux provinces et aux territoires des fonds pour la mise en œuvre de certains de leurs programmes, essentiellement par l'entremise du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), paiement de transfert global pour la santé, les services sociaux et l'éducation postsecondaire. Deux initiatives intergouvernementales spécifiques, soit l'Entente sur le développement de la petite enfance et l'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, sont mises en œuvre grâce au TCSPS. Les lois provinciales et territoriales sur le travail déterminent les modalités des congés de maternité et

des congés parentaux; tandis que le gouvernement fédéral est responsable du versement de la compensation partielle des salaires aux parents admissibles.

Les administrations locales, habituellement les municipalités, relèvent de la province ou du territoire où elles se trouvent. Les administrations locales ne jouent habituellement aucun rôle ou ont un rôle très limité en matière de services de garde au Canada, exception faite des municipalités de l'Ontario où la province leur a attribué un mandat à cet égard. Dans trois provinces, les municipalités participent dans une certaine mesure au financement des écoles publiques.

Le rôle du secteur bénévole et des organisations non gouvernementales

Le secteur bénévole et les organisations non gouvernementales (ONG) assument plusieurs rôles importants dans les SÉGE au Canada. Leurs nombreux rôles consistent, notamment, à lancer, à mettre en œuvre et à gérer des services de garde, à conseiller les gouvernements en matière de politiques et de programmes, à fournir un éventail de services et à procurer l'infrastructure requise pour soutenir les SÉGE. Une grande diversité d'organisations, tant à l'échelle fédérale que provinciale et territoriale – soit des associations professionnelles, des organismes de services de garde et groupes apparentés, tels les syndicats et les groupes de justice sociale, et des ONG de politiques sociales –, offrent de la formation et du perfectionnement professionnel, diffusent de l'information à leurs membres et au grand public à propos des recherches récentes et des théories émergentes en matière de pratiques exemplaires, font de la collecte de données et de la recherche de base et, enfin, militent en faveur des SÉGE.

La dichotomie entre services de garde et services éducatifs

Les deux principales formes de SÉGE au Canada sont la maternelle et les services de garde à l'enfance. Les services de garde sont d'abord apparus au Canada à la fin des années 1850. C'était des œuvres de charité dont le but était de surveiller et de procurer des soins de base à de jeunes enfants pendant que leurs mères travaillaient à l'extérieur de la maison pour assurer la survie de la famille. La maternelle, en tant que composante du système d'éducation publique, a été lancée dans les années 1880 à Toronto. Elle a toujours été perçue comme un milieu où l'on préparait les enfants à faire leur entrée dans le système d'éducation officiel. Encore aujourd'hui, maternelles et services de garde sont deux programmes distincts. Leur origine propre se manifeste encore dans la manière dont ils sont financés, dans la formation requise pour y travailler, dans la reconnaissance qu'on leur accorde et dans les niveaux de rémunération.

En règle générale, la maternelle est financée par les gouvernements provinciaux et territoriaux en tant que composante du système d'éducation publique. Dans trois provinces, elle reçoit également du financement de sources locales. Elle est offerte gratuitement aux utilisateurs. Dans presque toutes les provinces et tous les territoires, les enseignants de maternelle doivent détenir un diplôme de premier cycle (universitaire) qui comporte des cours de pédagogie. Aucune

formation en développement de la petite enfance n'est normalement requise. Habituellement (à l'extérieur du Québec), le financement des services de garde repose essentiellement sur les tarifs exigés des parents et sur les subventions gouvernementales (provinces et territoires) pour frais de garde, versées en faveur des familles à faible revenu. Moins de 20 % de leur financement provient de fonds publics. Aucune province ni aucun territoire n'exige que tous les employés d'un service de garde possèdent une formation de niveau postsecondaire. Les exigences varient à partir d'aucune formation préalable à un diplôme d'études postsecondaire d'une durée de deux ans en éducation de la petite enfance pour les deux tiers du personnel de la garderie. L'enseignement au niveau de la maternelle est perçu par le grand public comme une profession; le travail en services de garde ne l'est généralement pas. Et cette différence de perception de statut se reflète dans les niveaux de salaires et dans les avantages sociaux : les enseignants de maternelle bénéficient généralement de meilleures conditions de travail que les travailleurs en services de garde.

La maternelle est offerte à presque tous les enfants de cinq ans dans toutes les provinces et tous les territoires, aux enfants de quatre ans dans presque toutes les régions de l'Ontario et à un nombre limité d'enfants de quatre ans ailleurs au pays. La maternelle est offerte à temps partiel (habituellement deux heures et demie par jour) presque partout, sauf dans trois provinces où elle correspond à une pleine journée de classe (quatre ou cinq heures par jour). Les services de garde réglementés ne constituent pas un droit dans aucune province ni aucun territoire et ne sont pas offerts partout. En 2001, environ 24 % des enfants de moins de six ans dont les mères étaient actives sur le marché du travail avaient accès à une place dans une garderie réglementés. Un certain nombre d'enfants de ce groupe d'âge fréquentaient des services de garde en milieu familial réglementés. Dans l'ensemble, la garde en milieu familial compte pour environ 20 % des places offertes en services de garde réglementés aux enfants âgés de zéro à douze ans, mais on ne dispose pas de données sur le nombre d'enfants de moins de six ans qui fréquentent ce mode de garde.

Populations ayant des besoins spéciaux

Enfants autochtones

Trente-cinq pour cent de la population autochtone est âgé de moins de quinze ans. Si on compare la population autochtone à la population canadienne en général, on constate qu'elle est moins instruite. Au cours de la dernière décennie, le gouvernement fédéral a lancé un certain nombre de nouveaux programmes de SÉGE pour les enfants autochtones âgés de moins de six ans vivant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves. Il a aussi augmenté le soutien financier destiné à cette clientèle. Les organisations autochtones expriment souvent le désir profond de conserver leur culture et d'avoir des SÉGE qui respectent et reflètent leurs coutumes, leurs valeurs et leurs pratiques éducatives.

Enfants immigrants et réfugiés

En 2001, les immigrants représentaient 18,3 % de la population canadienne. Beaucoup d'immigrants ont de jeunes enfants et près des deux tiers des enfants qui sont arrivés au Canada de 1997 à 1999 parlaient ni le français ni l'anglais. Dans certaines classes de maternelle à Toronto, Vancouver et Montréal, plus de 50 % des enfants étaient nés à l'extérieur du Canada et la plupart d'entre eux étaient venus d'Asie, du Moyen-Orient et d'Afrique. De plus en plus, le personnel des services de garde et des classes de maternelle aident les enfants qui apprennent le français et l'anglais à s'adapter à des coutumes et à des attentes susceptibles d'être très différentes de celles auxquelles ils sont habitués. Ni la main-d'œuvre des services de garde ni celle de la maternelle ne reflète la diversité culturelle et ethnique que l'on retrouve dans la population dans son ensemble. On insiste de plus en plus auprès des établissements d'enseignement qui forment les enseignants et les travailleurs en garderie afin qu'ils préparent spécifiquement leurs étudiants à intervenir auprès d'une clientèle diversifiée au plan culturel et ethnique.

Enfants ayant des besoins spéciaux

Le droit des enfants ayant des besoins spéciaux de fréquenter des services communautaires réguliers et de recevoir le soutien nécessaire pour participer pleinement aux activités quotidiennes est un concept dorénavant accepté et bien intégré au Canada. Les lois ou les politiques administratives dans toutes les provinces et tous les territoires garantissent l'accès à l'école publique, à partir de la maternelle, aux enfants ayant des besoins spéciaux, bien qu'il se peut que ce ne soit pas dans des classes régulières. Les commissions scolaires fournissent habituellement des fonds supplémentaires pour se procurer les services de soutien nécessaires à l'intégration (assistants, équipements adaptés). Même si aucune province ni aucun territoire ne garantit le droit d'accès d'un enfant ayant des besoins spéciaux à un service de garde réglementé, dans tous les cas, ils sont dotés de mécanismes spécifiques pour soutenir l'intégration. Dans certains endroits, les coûts liés au soutien additionnel requis pour l'intégration sont assumés par le gouvernement sans égard à la situation d'emploi des parents ni à leur situation socioéconomique. Ailleurs, l'aide financière est versée seulement aux parents dont le revenu familial est inférieur à un certain seuil ou seulement à ceux qui sont actifs sur le marché du travail. Il arrive que l'accès des enfants ayant des besoins spéciaux à un service de garde régi soit restreint à cause des listes d'attente pour obtenir les subventions requises pour faciliter leur intégration.

Enfants vivant en milieu rural

Quoique près de 80 % de la population canadienne vit en milieu urbain, il existe également des collectivités rurales où des parents travaillent à la ferme, dans les pêcheries, dans la mine, en foresterie ou dans l'industrie du tourisme, ou alors qui sont obligés de se déplacer sur de grande distance tous les jours pour se rendre au travail. Les SÉGE se doivent d'être souples pour répondre aux besoins des parents qui ont besoin de services de garde soit sur une base saisonnière,

par exemple au moment des récoltes ou en haute saison touristique, soit sur des horaires étendus afin de tenir compte du temps qu'ils doivent allouer à leur déplacement pour se rendre au travail et en revenir.

3. Initiatives remarquables

La politique familiale intégrée du Québec

En 1997, le gouvernement du Parti québécois a introduit une nouvelle politique familiale s'articulant autour : (1) d'un programme de congé parental étendu; (2) d'une prestation intégrée pour enfants vivant dans des familles à faible revenu; et (3) d'un programme universel de services éducatifs et de garde à l'enfance dotés d'objectifs de développement annuels, de fonds publics suffisants pour offrir des places de garde à cinq dollars par jour, et comportant la maternelle à temps plein pour tous les enfants âgés de cinq ans. Dans le cadre de cette nouvelle politique, les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés existants furent intégrés à une nouvelle structure connue sous le nom de *centres de la petite enfance* (CPE).

Le programme de congé parental étendu n'a pas encore été mis en œuvre. La demande pour des places à cinq dollars a dépassé de beaucoup les prévisions du gouvernement et les listes d'attente se sont allongées en dépit d'une forte augmentation du nombre de places offertes aux enfants âgés de zéro à quatre ans (de 82 302 à 139 683). En janvier 2004, le gouvernement du Québec a fait passer de cinq à sept dollars par jour les frais payés par les parents pour faire garder leurs enfants.

L'extension des prestations et du congé de maternité et parental

Depuis janvier 2002, les parents qui sont admissibles en vertu des règles de l'assurance-emploi reçoivent une compensation salariale partielle pour quinze semaines de congé de maternité et pour trente-cinq semaines de congé parental (les conditions de ces congés sont fixées par les provinces et les territoires). La baisse du nombre d'heures travaillées pour être admissible aux prestations de maternité ou aux prestations parentales (de 700 à 600 heures par année) a eu pour effet d'accroître le nombre de parents qui ont pu profiter de cette mesure.

Accroissement des programmes de SÉGE destinés aux populations autochtones

Au cours de la dernière décennie, les fonds fédéraux versés aux SÉGE pour enfants autochtones vivant dans les réserves et à l'extérieur de celles-ci ont augmenté, de même que le nombre de différents programmes de SÉGE autochtones. En octobre 2002, le gouvernement fédéral a annoncé un investissement de 320 millions de dollars sur cinq ans pour augmenter et améliorer les SÉGE destinés aux enfants autochtones et, subséquemment, une somme additionnelle de 35 millions sur cinq ans, mais cette fois ciblée vers les enfants autochtones vivant dans les réserves.

L'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

En mars 2003, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux ont signé une entente-cadre dans le but « d'accroître l'accès à des services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité, abordables et assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale ». Les fonds fédéraux (25 millions la première année et atteignant 350 millions la cinquième année) constituent « une autre étape importante en vue de promouvoir le développement des jeunes enfants et de soutenir la participation des parents au marché du travail ou à des programmes de formation ». Les fonds fédéraux doivent être affectés à des services de garde supervisés et assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale. De plus les provinces et les territoires doivent produire un rapport sur l'utilisation des fonds

4. Tendances

Sensibilisation accrue à l'égard de l'importance de la petite enfance

Au cours de la dernière décennie, les ONG, les médias et des rapports comme *L'étude sur la petite enfance* (McCain et Mustard, 1999) ont joué un rôle primordial auprès du grand public et des décideurs en résumant et en vulgarisant les recherches sur la corrélation entre les premières expériences de vie des enfants et leur santé, leur mieux-être et leur développement ultérieurs. *L'étude sur la petite enfance* a permis de mieux comprendre la relation étroite qui existe entre les soins que l'on prodigue aux enfants et leur éducation. Ce ne sont pas deux entités distinctes mais bien deux réalités qui interagissent ensemble et dont le rôle est fondamental pour assurer le mieux-être et le développement des jeunes enfants.

L'importance accordée à la petite enfance apparaît clairement dans les ententes intergouvernementales comme le Plan d'action national pour enfants et les deux accords fédéraux, provinciaux et territoriaux qui ont suivi, soit l'Entente sur le développement de la petite enfance et L'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Elle est également évidente lorsque l'on constate les actions menées dans certaines provinces et certains territoires. Par exemple, cinq différents ministères ont travaillé de concert pour mettre au point la *Healthy Child Development Strategy* à l'Île-du-Prince-Édouard visant à soutenir et à stimuler le développement de tous les enfants. Plusieurs provinces et territoires ont commencé à travailler à l'amélioration de la qualité des services de garde réglementés (par exemple, en introduisant ou en resserrant les exigences de formation requises des travailleuses en services de garde et en améliorant les salaires).

Accroissement du rôle du gouvernement fédéral au chapitre des services éducatifs et de garde à l'enfance

Les SÉGE relèvent habituellement des provinces et des territoires. En vertu du Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux (TCSPS) introduit

en 1996¹⁴, un paiement de transfert global versé aux provinces et aux territoires, aucune obligation n'est faite aux provinces et aux territoires d'investir ces fonds fédéraux en éducation à la petite enfance et en services de garde. L'Entente sur le développement de la petite enfance verse aux provinces et aux territoires, par l'entremise du TCSPS, des fonds destinés à quatre catégories de programmes. Son objectif est de soutenir le développement des enfants, mais aucune obligation n'est faite aux provinces et aux territoires d'affecter des fonds aux services éducatifs et de garde à l'enfance. Toutefois, dans l'Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, signée en mars 2003, il est stipulé que les fonds fédéraux transférés aux provinces et aux territoires en vertu de cette entente devront servir à améliorer l'accès à des services éducatifs et de garde à l'enfance réglementés, abordables et de bonne qualité tels que les services de garde offerts en garderie (installation), en milieu familial et en jardins d'enfants. L'entente-cadre oblige également les provinces et les territoires à rendre compte annuellement au public des progrès réalisés en vue de l'atteinte de leur objectif d'améliorer la qualité des services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada.

5. Défis pour l'avenir

1. Se donner une vision et des objectifs communs en matière de SÉGE au Canada.
2. Créer un système cohérent de SÉGE qui pourra simultanément soutenir la participation des parents au marché du travail, stimuler le développement harmonieux des enfants et venir en aide aux populations qui requièrent un soutien additionnel ou des formes spécifiques d'aide.
3. Prendre appui sur les connaissances relatives aux processus qui renforcent la qualité dans les SÉGE.
4. Entretenir et favoriser la collaboration entre les divers ordres de gouvernement, fédéral, provinciaux, territoriaux et locaux, et entre ces gouvernements et les communautés autochtones.

¹⁴ Dans son budget de 2003, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il adopterait une loi pour mettre fin au Transfert canadien en matière de santé et de services sociaux TCSPS dans sa forme actuelle et qu'il créerait deux nouveaux programmes de transfert (entrée en vigueur serait le 1^{er} avril 2004) : un transfert canadien en matière de santé et un transfert canadien en matière de services sociaux pour soutenir l'éducation postsecondaire, les programmes sociaux (aide sociale et services sociaux) y compris les programmes de développement de la petite enfance. Le TCSPS actuel sera réparti entre les deux nouveaux transferts.

Glossaire

Agence de services de garde en milieu familial : une organisation qui est mandatée, dans certaines provinces, par le gouvernement pour superviser et surveiller un groupe de responsables de services de garde en milieu familial, lesquels sont alors considérés comme faisant partie du système réglementé.

Aînés : un membre respecté et plus âgé d'une communauté autochtone, reconnu dans sa communauté pour avoir une connaissance approfondie de ses valeurs et de ses coutumes.

Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation (ACOÉF) : un organisme parapluie sans but lucratif regroupant des organisations nationales d'éducation et de formation, représentatives de tous les niveaux du système d'éducation. L'ACOÉF fournit l'occasion à ses membres d'échanger de l'information et de mener des projets conjoints.

Apprentissage et garde des jeunes enfants : au Canada, une expression correspondant pour l'essentiel à « services éducatifs et de garde à l'enfance ». C'est l'expression consacrée dans l'entente-cadre multilatérale fédérale, provinciale et territoriale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants en vertu de laquelle des investissements seront faits dans les services de garde en garderie et en milieu familial, les jardins d'enfants et les prématernelles assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale.

Besoins spéciaux : un enfant qui a des besoins spéciaux est un enfant qui présente une ou plusieurs incapacités fonctionnelles, des problèmes de comportement graves ou un état de santé qui le rend vulnérable.

Centre de la petite enfance (CPE) : principale structure administrative pour les services de garde réglementé au Québec. Ces organisations communautaires et sans but lucratif, administrées par des parents, fournissent des services de garde en garderie (installation) et en milieu familial aux enfants âgés de zéro à quatre ans.

Certificat ou diplôme en éducation de la petite enfance : un titre de compétence de niveau collégial obtenu après avoir suivi un programme d'études préparatoire au travail en garderie.

Charte canadienne des droits et libertés : incorporée dans l'Acte constitutionnel de 1982, la Charte sert de loi phare au pays et tous les ordres de gouvernement y sont assujettis. Elle garantit à toutes les Canadiennes et à tous les Canadiens le droit à la liberté et à l'égalité dans la loi, à la liberté de religion, d'expression, d'association et de rassemblement pacifique. Elle protège les droits des femmes, des peuples autochtones et des groupes linguistiques minoritaires.

Collège communautaire : un établissement d'études postsecondaires qui offre des programmes d'études de niveau certificat et diplôme, ainsi qu'un certain nombre d'autres programmes, adaptés aux besoins de formation de l'entreprise, de l'industrie et du secteur public et aux besoins éducatifs des diplômés du secondaire en formation professionnelle. C'est dans les collèges communautaires que la plupart des programmes d'études en éducation de la petite enfance menant à des titres de compétences sont offerts.

Commissions scolaires : l'autorité locale en matière d'éducation publique; des commissaires élus sont responsables de voir à ce que l'éducation des élèves qui relèvent de leur commission scolaire soit faite dans le respect de la réglementation en vigueur dans leur province ou leur territoire.

Conseil des ministres de l'Éducation, Canada (CMÉC) : formé de tous les ministres de l'Éducation des provinces et des territoires, le CMÉC constitue un forum où les questions d'intérêt commun peuvent être discutées et des stratégies pancanadiennes élaborées

Déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) : une déduction d'impôt pour les particuliers qui sert à atténuer les coûts des services de garde associés au travail des parents. Le parent dont le revenu est le plus bas peut déduire jusqu'à 7 000 \$ pour les enfants âgés de moins de sept ans et jusqu'à 4 000 \$ pour les enfants âgés de sept à seize ans.

Entente multilatérale sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants : en mars 2003, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des Services sociaux ont signé une entente-cadre multilatérale portant sur l'apprentissage précoce et les services de garde en vertu de laquelle le gouvernement fédéral transfère aux provinces et aux territoires une somme de 900 millions de dollars sur cinq ans pour soutenir leurs investissements dans des services éducatifs et de garde à l'enfance assujettis à une réglementation provinciale ou territoriale et destinés à des enfants âgés de moins de six ans. Cette initiative vise à promouvoir le développement de la petite enfance et à soutenir la participation des parents au marché du travail ou à des programmes de formation en renforçant l'accès à des services éducatifs et de garde à l'enfance de bonne qualité et abordables financièrement.

Entente sur le développement de la petite enfance (EDPE) : en septembre 2000, les premiers ministres canadiens ont adopté l'Entente sur le développement de la petite enfance en vertu de laquelle le gouvernement fédéral transfère la somme de 2,2 milliards de dollars aux provinces et aux territoires afin qu'ils améliorent et étendent leurs programmes et services en développement de la petite enfance pour enfants, à partir de la grossesse jusqu'à l'âge de six ans. Les gouvernements provinciaux et territoriaux vont investir ces fonds dans les quatre domaines suivants ou dans un ou l'autre de ces domaines : grossesse en santé, naissance et petite enfance; soutien aux parents et aux familles; intervention précoce, éducation et services de garde; et services communautaires.

Entente-cadre sur l'Union sociale : signée par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux (exception faite du Québec) en février 1999, l'entente-cadre sur l'Union sociale a créé un nouveau cadre en vue de l'élaboration de politiques sociales. En plus de fixer les règles encadrant la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux, l'entente définit des principes d'équité et de justice en matière de programmes sociaux, précise les règles entourant le droit de dépenser du gouvernement fédéral et assure la concertation, la reddition de comptes et la transparence.

Intégration : La participation active dans le même service des enfants ayant des besoins spéciaux et des enfants au développement typique.

Inuit : Les premiers habitants d'une grande partie du territoire du Grand Nord canadien. La plupart des Inuits du Canada se retrouvent au Labrador (Nunatsiavut), dans le Grand Nord québécois (Nunavik) et dans le territoire du Nunavut.

Jardins d'enfants : services éducatifs et de garde à l'enfance offerts à temps partiel, quelques jours par semaines, habituellement à des enfants âgés de deux ans et demi à cinq ans et qui peuvent être réglementés ou non, dépendamment de la province ou du territoire. Ils portent également le nom de prématernelle dans certains endroits.

Loi constitutionnelle : un acte législatif du Parlement britannique créait le Canada en 1867 et déterminait le partage des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Initialement, il portait le nom d'Acte de l'Amérique du Nord Britannique 1867, mais son nom fut changé en 1982 pour Loi constitutionnelle de 1982. Il s'agit de la loi suprême du Canada qui prévaut sur toutes les autres lois. Elle s'inscrit dans la Loi sur le Canada de 1982, laquelle met fin à tout pouvoir législatif de l'Angleterre sur le Canada. La Charte canadienne des droits et des libertés fait partie de la Constitution canadienne.

Maternelle : il s'agit habituellement d'un service offert à temps partiel, sur toute la semaine, à des enfants âgés de cinq ans, dans toutes les provinces et tous les territoires et qui relève des ministères de l'Éducation. Dans la plupart des provinces et des territoires, il s'agit d'un droit. En Ontario, la **prématernelle** est un service offert, règle générale, à temps partiel sur toute la semaine à presque tous les enfants âgés de quatre ans.

Métis : descendants de peuples autochtones et de commerçants de fourrures ou colons européens qui ont développé une culture qui leur est propre.

Mode de gouvernance : dans le domaine des services de garde, fait référence au mode de constitution légal du service de garde soit à titre d'organisme sans but lucratif soit à titre d'entreprise commerciale (ou à but lucratif).

Permis : délivré à des fournisseurs de services ou des agences qui satisfont aux exigences minimales requises pour exploiter une garderie, un service de garde en milieu familial, un centre de la petite enfance ou une agence de services de garde en milieu familial.

Peuples autochtones : fait référence à tous les peuples autochtones du Canada, y compris les peuples des Premières nations, les Métis et les Inuits (Cf. définitions individuelles).

Prématernelle : un programme mis en œuvre par les commissions scolaires et qui s'adresse habituellement à des enfants âgés de quatre ans. Règle générale, la prématernelle fonctionne à temps partiel et, sauf en Ontario, reçoit une clientèle ciblée.

Premières nations : une expression employée pour désigner les populations amérindiennes (dont les membres peuvent, en vertu de la Loi sur les Indiens, avoir ou non le statut d'Indien et vivre à l'intérieur ou à l'extérieur d'une réserve); on s'en sert aussi pour désigner les entités reconnues au plan juridique qui portent dans la Loi sur les Indiens le nom de « bandes ».

Processus qualitatif : l'expérience au quotidien d'un enfant qui fréquente un service de garde.

Programme d'aide préscolaire aux Autochtones : initiative fédérale d'intervention précoce visant les enfants d'âge préscolaire autochtones, métis et inuits; comportant la protection et la promotion des cultures et des langues autochtones et des volets santé, éducation, alimentation, counseling et participation parentale.

Programmes de ressources pour la famille : organismes communautaires qui interviennent auprès de familles, d'enfants et de personnes qui prennent soin d'enfants (responsables de garde). Ils offrent un éventail de services comprenant du soutien aux parents et aux responsables de garde, des groupes de jeux et des haltes-garderies, de l'aiguillage vers d'autres ressources et du prêt de jouets.

Province et territoire : le Canada est divisé politiquement en provinces et territoires dont relèvent notamment l'éducation, les droits de propriété, l'administration de la justice, les hôpitaux et les municipalités. Dans le cas des territoires, les lois fédérales régissent l'élection des conseils territoriaux dont les pouvoirs, y compris ceux d'adopter des lois territoriales, leur sont conférés par le gouvernement fédéral. Les provinces, en revanche, ont le pouvoir d'adopter des lois dans un certain nombre de domaines.

Régime d'assistance publique du Canada (RAPC) : de 1966 à 1995-1996, le gouvernement fédéral a employé ce mécanisme de financement pour rembourser aux provinces et aux territoires 50 % de leurs dépenses admissibles pour l'aide sociale et les programmes sociaux, y compris les services de garde à l'enfance réglementés.

Réserve : Une réserve est un territoire géographique défini, assujéti à la loi fédérale sur les Indiens et qui est réservé à l'usage exclusif des peuples des Premières nations (connus auparavant sous le nom d'Indiens).

Service de garde en milieu familial : service de garde de type familial offert une partie de la journée dans sa résidence par une personne qui ne fait pas partie de la famille de l'enfant.

Services de garde scolaire : services de garde généralement offerts aux enfants âgés de cinq à douze ans, avant et après l'école, durant l'année scolaire; peuvent s'étendre à l'heure du midi.

Services éducatifs et de garde à l'enfance : au Canada, cette expression englobe les services de garde offerts en garderie (installation) et en milieu familial, les prématernelles et jardins d'enfants et, dans certains contextes, la maternelle.

Statistique Canada : source officielle de statistiques et de données sociales et économiques au Canada. Statistique Canada a reçu du gouvernement le mandat de produire des statistiques sur la population, les ressources, l'économie, la société et la culture.

Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) : mécanisme de financement global ayant remplacé le RAPC comme véhicule des transferts de paiement du fédéral vers les provinces et les territoires

Liste d'acronymes

ACOÉF	Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation
AINC	Affaires indiennes et du Nord Canadien
B.A.	Baccalauréat ès arts
B.Éd.	Baccalauréat en éducation
CEDJE	Centre d'excellence pour le développement des jeunes enfants
CLIC	Cours de langue pour les immigrants au Canada
CMÉC	Conseil des ministres de l'Éducation Canada
CPE	Centre de la petite enfance
DFGE	Déduction de frais de garde d'enfants
DPE	Développement de la petite enfance
DRHC	Développement des ressources humaines Canada
EDTR	Enquête sur la dynamique du travail et du revenu
ELNEJ	Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes
ÉPE	Éducation en petite enfance (certificat ou diplôme)
FCE	Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants
FCSGE	Fédération canadienne des services de garde à l'enfance
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
PACE	Programme d'action communautaire pour enfants
PANE	Plan d'action national pour enfants
PFCE	Prestation fiscale canadienne pour enfants
PNE	Prestation nationale pour enfants
PRF	Programme de ressources pour la famille
RAPC	Régime d'assistance publique du Canada
RCRPP	Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques
SÉGE	Services éducatifs et de garde à l'enfance
SFR	Seuil de faible revenu
Table ronde	Table ronde en matière de ressources humaines du secteur des services de garde à l'enfance
TCSPS	Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux

Bibliographie

Affaires indiennes et du Nord Canadien. (2001). *Prestations pour enfants autochtones: rapport d'étape 2000*. Disponible en ligne: http://www.ainc-inac.gc.ca/pe-cp/111_html. Consultation en novembre 2002.

Affaires indiennes et du Nord Canadien. (2002). *Document d'information: éducation primaire et secondaire des Autochtones*. Disponible en ligne: <http://www.ainc.inac.gc.ca>. Consultation en novembre 2002.

Agence des douanes et du revenu du Canada. (2002a). *À propos de la Prestation fiscale canadienne pour enfants*. Disponible en ligne: <http://www.ccradrc.gc.ca/benefits/>. Consultation en novembre 2002.

Agence des douanes et du revenu du Canada. (2002b). *À propos de la Prestation fiscale canadienne pour enfants*. Disponible en ligne: <http://www.ccradrc.gc.ca/benefits/>. Consultation en novembre 2002.

Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation (ACOÉF). (2002a). Table ronde nationale sur l'éducation donne lieu à un plan d'action sur les ententes d'arrimage au Canada. Communiqué de presse, 7 mars 2002.: http://www.caeto.ca/newsreleases/index_f.shtml. Consultation en novembre 2002.

Alliance canadienne des organisations d'éducation et de formation (ACOÉF). (2002b). *L'abécédé de la démographie du personnel enseignant : analyse situationnelle des ressources humaines du secteur de l'éducation au Canada*. Ottawa: auteur. Disponible en ligne : http://www.caeto.ca/reports/index_f.shtml

Association canadienne des commissions/conseils scolaires (2002). *Cross Canada Chart*. Disponible en ligne: www.cdnsba.org/education. Consultation en novembre 2002.

Association pour l'intégration communautaire du Nouveau-Brunswick. (2002). *Garder la porte ouverte : améliorer et renforcer les capacités des garderies à intégrer les enfants qui ont des besoins spéciaux*. Fredericton: auteur

Beach, J., et Bertrand, J. (1999). *Mobilité des crédits et des titres en services éducatifs à la petite enfance Échanges sur la recherche au Canada, 2*. Fédération canadienne des services de garde à l'enfance

Beach, J., Bertrand, J., et Cleveland, G. (1998). *De la reconnaissance à la rémunération de sa main-d'œuvre – Au-delà de l'amour des enfants*, Ottawa: Comité de direction en matière de ressources humaines du secteur de la garde à l'enfance, a/s Fédération canadienne des services de garde à l'enfance.

Bernhard, J.K., Lefebvre, M.L., Kilbride, K.M., Chud, G., et Lange, R. (1998). Relations difficiles en éducation de la petite enfance : interaction entre parents et éducatrices dans des services de garde d'enfants ethnoculturels hétérogènes. *Échanges sur la recherche au Canada*, 1. Fédération canadienne des services de garde à l'enfance

Bernhard, J.K., Lefebvre, M.L., Kilbride, K.M., Chud, G., et Lange, R. (1998). Troubled relationships in early childhood education: Parent-teacher interactions in ethnoculturally diverse child care settings. *Early Education and Development*, 9: 1-5, 28.

Bureau de la statistique du Québec. (1999). *Enquête sur les besoins des familles en matière des services de garde*. Québec: Editeur officiel du Québec.

Childcare Resource and Research Unit. (1992). *Child Care Information Sheets: The Provinces and Territories, 1990*. Toronto: Centre for Urban and Communities Studies, University of Toronto.

Childcare Resource and Research Unit. (1994). *Child Care in Canada: Provinces and Territories, 1993*. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.

Childcare Resource and Research Unit. (1997). *Child Care in Canada: Provinces and Territories, 1995*. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.

Childcare Resource and Research Unit. (2000). *Early Childhood Care and Education in Canada: Provinces and Territories, 1998*. Toronto: Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.

Cleveland, G., Colley, S., Friendly, M., et Lero, D.S. (2003). *The State of Data on Early Childhood Education and Care in Canada*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto.

Cleveland, G., et Krashinsky, G. (1998). *Les avantages et les coûts liés à de bons services de garde à l'enfance – justification économique en faveur de l'investissement public dans nos jeunes enfants*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.

Conseil canadien de développement social (2002). *Le progrès des enfants au Canada, 2002*. Ottawa: auteur.

Conseil des ministres de l'Éducation, Canada (CMEC). (2002). Les ministres de l'Éducation font avancer les principaux dossiers pancanadiens. Communiqué de presse, 82e réunion du CMEC, Winnipeg, October 2002.

Conseil fédéral, provincial et territorial des ministres responsables de la révision des programmes sociaux. (1999). *Plan d'action national pour les enfants: se donner une vision commune*. Ottawa: ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux.

Développement des ressources humaines Canada. (1999). Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes: *Aperçu des instruments pour 1998-99, collecte de données, cCycle 3*. Ottawa: Statistique Canada.

Développement des ressources humaines Canada. (2002a). Prestations de maternité, prestations parentales et prestations de maladie. Disponible en ligne: www.hrdc-drhc.gc.ca/ae-ei/pubs/special_eshtml. Consultation en décembre 2002.

Développement des ressources humaines Canada. (2002b). *Supplément au revenu familial*. Disponible en ligne: <http://www.hrdc-drhc.gc.ca/ae.ei/pubs/219017.shtml>. Consultation en novembre 2002.

Développement des ressources humaines Canada. (2003). *Comprendre la petite enfance: la voie de la réussite de nos enfants*. Disponible en ligne: <http://hrdc-drhc.gc.ca/sp-ps/arb-dgra/nlscy-elnej/uey-cpe/imdje.shtml>. Consultation en avril 2003.

Doherty, G. (2003) La qualité en matière de garde familiale du point de vue des principaux groupes concernés. Échanges sur la recherche au Canada, 9. Ottawa: Fédération canadienne des services de garde à l'enfance.

Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., Tougas, J., et LaGrange, A. (2000a). *Des milieux accueillants où l'on apprend: la qualité dans les services de garde en milieu familial réglementés au Canada*, Guelph, Ontario: Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être, University of Guelph. ED 453-903.

Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., LaGrange, A., et Tougas, J. (2000b). *Oui, ça me touche! Étude pancanadienne sur la rémunération, les conditions de travail et les pratiques en garderie*. Guelph, ON: Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être, University of Guelph.

Doherty, G., Lero, D.S., Tougas, J., LaGrange, A., et Goelman, H. (2001). *Politiques et pratiques dans les agences de services de garde en milieu familial au Québec*. Guelph, ON: Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être, University of Guelph.

European Commission Network on Childcare. (1994). *Challenging Racism in European Childcare Provision*. Londres, Angleterre.: auteur.

European Commission Network on Childcare. (1996). *Quality Targets in Services for Young Children*. Londres, Angleterre.: auteur.

Foster, L., et Broad, D. (1998). *Une garderie d'enfants flexible pour un travail flexible: état récapitulatif*. Regina, SK: Social Policy, Faculty of Social Work, University of Regina.

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) (2000). Enquête de la FCE auprès des commissions scolaires canadiennes sur les questions d'offre et de demande. *Bulletin des services économiques*, 15 octobre 2000. Disponible en ligne: <http://www.ctf-fce.ca>. Consultation en novembre 2002 2002.

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) (2002a). *L'enseignement au Canada*. Disponible en ligne: <http://www.ctf-fce.ca/fr/>. Consultation en décembre 2002.

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) (2002b). *Speaking For Teachers*. Disponible en ligne: <http://www.ctf-fce.ca/E/WHO/speaking.htm>. Consultation en décembre 2002.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance. (1991). *Énoncé de principe national sur la qualité dans les services de garde*. Ottawa: auteur.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance. (2000). *Outils pour les intervenantes des divers milieux de garde d'enfants*. Ottawa: auteur.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance et Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (2003). *Quality Child Care Must Be More Than a Matter of Luck*. Communiqué de presse, 18 février 2003.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance et Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (1992). *Garde à l'enfance: une étude sur la rémunération et les conditions de travail dans le domaine des services de garde au Canada*. Ottawa: Fédération canadienne des services de garde à l'enfance

Fédération canadienne des enseignantes et des enseignants (FCE) (2002c). *Salaires et avantages sociaux*. Disponible en ligne: <http://www.ctf-fcd.ca/E/TIC/salaries.htm>. Consultation en décembre 2002.

Denton, F., Feaver, C., et Spencer, B. (1999). Immigration and population aging. *Canadian Business Economics*, 7: 1.

Friendly, M. (1994). *Child Care Policy in Canada: Putting the Pieces Together*. Don Mills, ON: Addison-Wesley Publishers Limited.

Friendly, M., Beach, J., et Turiano, M. (2002). *Early Childhood Education and Care in Canada: Provinces and Territories, 2001*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, University of Toronto.

Friendly, M., Mathien, J., and Willis, T. (1987). *Childcare — What the Public Said. An Analysis of the Transcripts of the Public Hearings Held Across Canada by the Parliamentary Special Committee on Child Care*. Ottawa: Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

Friesen, B.K. (1992). "A Sociological Examination of the Effects of Auspice on Day Care Quality." Unpublished Ph.D. dissertation. Calgary, Alberta: Department of Sociology, University of Calgary.

Goelman, H., Doherty, G., Lero, D.S., LaGrange, A., et Tougas, J. (2000). *Des milieux accueillants où l'on apprend: la qualité dans les garderies au Canada*. Guelph, ON: Centre d'études sur la famille, le travail et le mieux-être, University of Guelph. ED 453-903.

Goelman, H. et Pence, A.R. (1987). « Effects of Child Care, Family, and Individual Characteristics on Children's Language Development: The Victoria Day Care Research Project », dans D.A. Phillips (éd.), *Quality in Child Care: What Does the Research Tell Us?* 89-104. Washington, DC, National Association for the Education of Young Children.

Gouvernement du Canada. (1982). *Loi constitutionnelle, 1982*. Ottawa: ministère de la Justice, Canada.

Harms, T., et Clifford, R.M. (1980). *Early Childhood Environment Rating Scale*. New York: Teachers College Press. (Trad. Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire, Presse de l'Université du Québec)

Harms, T., et Clifford, R.M. (1989). *Family Day Care Rating Scale*. New York: Teachers College Press. (Trad. Un monde à découvrir: grille d'évaluation des services de garde en milieu familial, Gouvernement du Québec).

Harms, T., Clifford, R.M., et Cryer, D. (1998). *Early Childhood Environment Rating Scale – Revised*. New York: Teachers College Press. (Trad. Échelle d'évaluation de l'environnement préscolaire, Presse de l'Université du Québec).

Harms, T., Cryer, D., et Clifford, R.M. (1990). *Infant/Toddler Environment Rating Scale*. New York: Teachers College Press. (Trad. Échelle d'évaluation de l'environnement des nourissons et des tout-petits, Presse de l'Université du Québec).

Heisz, A., et Cote, S. (1998). *La stabilité dans l'emploi* in L'emploi et le revenu en perspective, hiver, 4. Ottawa: Statistique Canada.

Irwin, S., Lero, D.S., et Brophy, K. (2000). *Une question d'urgence: Intégration des enfants qui ont des besoins spéciaux dans les garderies au Canada* Sydney, NS: Specialink – The National Child Care Inclusion Network.

Johnson, K. (1997). *Shiftwork from a Work and Family Perspective*. Ottawa: Développement des ressources humaines Canada, direction de la recherche appliquée (Résumé en français disponible en ligne à: <http://www.hrdc-dgrh.gc.ca/sp-ps/arb-dgra/publications/research/1999docs/abr-98-2f.shtml>).

Johnson, L., et Mathien, J. (1998). *Services éducatifs à la petite enfance destinés aux enfants d'âge préscolaire dans quatre provinces canadiennes: portée, nature et modèles pour l'avenir*. Ottawa: Caledon Institute of Social Policy.

Kontos, S., Howes, C., Shinn, M., et Galinsky, E. (1995). *Quality in Family Child Care and Relative Care*. New York: Teachers College Press.

Larose, F., Terrisse, B., Bédard, J., et Karsenti, T. (2001). La formation à l'enseignement au préscolaire: des compétences pour l'adaptation à une société en profonde mutation. Document présenté dans le cadre du Colloque 2001 du Programme pancanadien de recherche en éducation 2001 à l'Université Laval, Québec, 22-23 mai 2001.

Lero, D.S., Pence, A., Shields, M., Brockman, L.M., et Goelman, H. (1992). *Étude nationale sur la garde des enfants: introduction*. Ottawa: Statistique Canada

Lyon, M., et Canning, P. (1995). *The Atlantic Day Care Study*. St. John's, Nfld: Memorial University of Newfoundland.

Mayer, D. (2001). *Building the Career Corridor: Manitoba's Early Childhood Labour Market Strategy Project Report*. Winnipeg: Manitoba Child Care Association.

McCain, M.N., et Mustard, J.F. (1999). *Inverser la véritable fuite des cerveaux: Étude sur la petite enfance*. Rapport final. Toronto: gouvernement de l'Ontario.

McNaughton, K., et Krentz, C. (2000). Preschool education in public schools: Teachers' voices, policy implications. Proceedings report, *Linking Research to Practice: A Canadian Forum*. Banff, AB, 25-27 octobre, 1998.

Michalski, J. (1999). *Values and Preferences for the "Best Policy Mix" for Canadian Children*. Ottawa: Canadian Policy Research Networks Inc.

Ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des Services sociaux (2002). *Prestation nationale pour enfants: rapport d'étapes 2001*. Disponible en ligne: http://www.nationalchildbenefit.ca/home_f.html. Consultation en avril 2003.

Ministère de l'Éducation de la Colombie-Britannique, direction des programmes spécialisés. (2001). *Diversity in BC Schools: A Framework*. Victoria, BC: auteur. Disponible en ligne http://www.bced.gov.bc.ca/diversity/diversity_framework.pdf. Consultation en novembre 2002.

Ontario Coalition for Better Child Care. (2000). *Elements of Quality*. Toronto: auteur.

Pepper, S., et Stuart, B. (1992). Quality of family day care in licensed and unlicensed homes. *Canadian Journal of Research in Early Childhood Education*, 3, 109–118.

PRF Canada. (1995). *Rapport 1994 sur la situation des programmes de ressources au Canada*. Ottawa: auteur.

PRF Canada. (2002). *Rapport 2002 sur la situation des programmes de ressources au Canada*. Ottawa: auteur.

Santé Canada. (1998). Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) – Évaluation nationale: résultats préliminaires. Ottawa: Santé Canada, programmes communautaires, direction enfance et jeunesse.

Santé Canada (2001). Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques : le Programme et les participants 2000. Ottawa: auteur.

Santé Canada (2002). Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques: le Programme et les participants 2001. Ottawa: Author.

Santé Canada, Développement des ressources humaines et Affaires indiennes et du Nord Canadien (2001). *Entente fédérale, provinciale et territoriale sur le Développement de la petite enfance: Rapport sur les activités et les dépenses du gouvernement du Canada, 2000-2001*. Ottawa: ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada.

Santé Canada, Développement des ressources humaines et Affaires indiennes et du Nord Canadien (2002). *Entente fédérale, provinciale et territoriale sur le Développement de la petite enfance: Rapport sur les activités et les dépenses du gouvernement du Canada, 2001-2002*. Ottawa: ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada.

Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes. (2000). *Communiqué émis suivant la rencontre des premiers ministres sur le développement de la petite enfance*. (Rencontre des premiers ministres – Ottawa, Ontario – 11 septembre, 2000). Disponible en ligne: http://scocs.gc.ca/comfp00/8000038005_e.html. Consultation en novembre 2002.

Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes. (2001). *Communiqué émis suivant l'entente intervenus à propos du logement abordable*. Communiqué de presse, rencontre des ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables pour le logement, Ville de Québec, 30 novembre 2001. Disponible en ligne: www.scics.gc.ca/cindo01/83073904_e.html. Retrieved November 2002.

Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes. (2003). *Entente multilatérale sur l'apprentissage des jeunes enfants et sur les services de garde à la petite enfance*. Disponible en ligne: http://socialunion.gc.ca/menu_f.html. Consultation en avril 2003.

Statistique Canada (2000). Revenu des familles de recensement. *Le quotidien*, 15 août 2000. Disponible en ligne: <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/000815/q000815a.htm>

Statistique Canada. (2002a). *Profil de la population canadienne: où vivons-nous? Recensement 2001 (Série "analyses")*. Disponible en ligne <http://www.statcan.ca/francais/IPS/Data/96F0030XIF2001001.htm>
Consultation en novembre 2002

Statistique Canada (2002b). Profils - langues, mobilité et migration, pour le Canada, les provinces, les territoires, les divisions de recensement et les subdivisions de recensement. Recensement 2001. Disponible en ligne <http://www.statcan.gc.ca/Daily/Francais/021210/n021210.htm> Consultation en avril 2003.

Statistique Canada. (2002c). Population selon le sexe et l'âge pour le Canada, les provinces, les territoires, les régions métropolitaines de recensement et les agglomérations de recensement. Recensement 2001 – données intégrales. http://www.statcan.ca/francais/Pqddb/demo31a_f.htm
Consultation en novembre 2002.

Statistique Canada. (2002d). *Annuaire du Canada, 2001*. Catalogue number 11-402-XPE. Disponible en ligne: http://www.statcan.gc.ca/francais/ads/11-402-XPF/about_f.htm
Consultation en avril 2003.

Statistique Canada. (2002e). Tendances récentes de la fécondité canadienne et américaine. *Le quotidien*, 3 juillet 2002. Disponible en ligne: <http://www.statcan.gc.ca/Daily/Francais/020703/q020703a.htm>. Consultation en avril 2003

Statistique Canada. (2002f). Groupes d'âge des enfants à la maison et structure de la famille pour les familles de recensement dans les ménages privés. *Disponible en ligne:* <http://www.statcan.ca/francais/IPS/Data/95F0316XCB2001002.htm> Consultation en novembre 2002.

Statistique Canada. (2002g). Groupes d'âge des enfants à la maison et structure de la famille pour les familles de recensement dans les ménages privés, pour les régions métropolitaines de recensement, les agglomérations de recensement subdivisées en secteurs de recensement et les secteurs de recensement, recensement de 2001 - Données-échantillon (20 %) (Familles et situations des particuliers dans les ménages) Disponible en ligne <http://www.statcan.ca/francais/IPS/Data/95F0316XCB2001002.htm> Consultation en novembre 2002.

Statistique Canada. (2003a). Population, densité, taux de natalité et de mortalité, pays sélectionnés. Disponible en ligne http://www.statcan.ca/francais/Pqdb/demo01_f.htm Consultation en avril 2003

Statistique Canada. (2003b). *Profil de la population autochtone du, Recensement 2001.* Disponible en ligne: http://www12.statcan.ca/francais/profil01ab/PlaceSearchForm1_f.cfm. Consultation en avril 2003.

Statistique Canada. (2003c). Recensement de la population: immigration, lieu de naissance et lieu de naissance des parents, citoyenneté, origine ethnique, minorités visibles et peuples autochtones. Le quotidien, 21 janvier 2003. Disponible en ligne <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030121/q030121a.htm>. *Consultation en avril 2003*

Statistique Canada. (2003d). Portrait ethnoculturel du Canada : une mosaïque en évolution, Recensement de 2001 (Série « analyses »). Disponible en ligne: <http://www.statcan.ca/francais/IPS/Data/96F0030XIF2001008.htm> Consultation en avril 2003.

Statistics Canada. (2003e). *Femme au Canada: une mise à jour du chapitre sur le travail.* Disponible en ligne: <http://www.statcan.ca/francais/freepub/89F0133XIF/89F0133XIF02001.pdf>. Consultation en avril 2003.

Statistique Canada. (2003f). *Population ayant une origine autochtone, groupes d'âge, sexe et lieu de résidence pour le Canada, les provinces et les territoires, Recensement 2001 – Données-échantillon (20 %)*. Disponible en ligne: http://www12.statcan.ca/francais/profil01ab/PlaceSearchForm1_F.cfm
Consultation en avril 2003.

Statistique Canada. (2003g). L'avantage du congé parental prolongé. *Le quotidien*, 21 mars 2003. Disponible en ligne: <http://www.statcan.ca/Daily/Francais/030321/q030321b.htm>. Consultation en avril 2003

Stroick, S.M., et Jenson, J. (1999). *What Is the Best Policy Mix for Canada's Young Children?* Ottawa: Canadian Policy Research Networks Inc.

Taylor, A.R., Dunster, L., et Pollard, J. (1999). ...And this helps me how? Family child care providers discuss training. *Early Childhood Research Quarterly*, 14: 285–312.

Travail Canada (2002). *La conciliation travail-vie personnelle au Canada: un rapport présenté aux ministres responsables du travail du Canada*. Ottawa: Auteur. Disponible en ligne à <http://labour-travail.hrdc-drhc.gc.ca/travailvie/wlbc-ctvpc/presentation.cfm>. Consultation en novembre 2002.

Western and Northern Canadian Protocol for Collaboration in Basic Education. (2000). *The Common Curriculum Framework for Aboriginal Language and Culture Programs – Kindergarten to Grade 12*. Edmonton, AB: Alberta Learning.

Young, C.L. (2000). *Women, Tax and Social Programs: The Gendered Impact of Funding Social Programs Through the Tax System*. Ottawa: Status of Women, Canada.

ANNEXES:

**CONTEXTE PROVINCIAL POUR LES QUATRES PROVINCES HÔTES DES
VISITES DES SITES PAR L'ÉQUIPE D'EXPERTS DE L'OCDE**

COLOMBIE-BRITANNIQUE

MANITOBA

ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

SASKATCHEWAN

Annexe A : Colombie-Britannique

1. Contexte provincial

1.1 Vue d'ensemble

La Colombie-Britannique, qui est la province canadienne qui se trouve le plus à l'ouest, a une masse terrestre plus grande que celles de la France et de l'Allemagne réunies. Elle touche l'Alberta à l'est, les États-Unis au sud, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest au nord, et l'Alaska se trouve au nord-ouest de la province. En juillet 2001, la province comptait 4,096 millions d'habitants, dont la plupart vivaient le long de la limite sud, à Vancouver et dans les banlieues, ou dans la partie sud de l'île de Vancouver. La Colombie-Britannique est le troisième plus gros producteur d'hydro-électricité au Canada, et le deuxième plus gros producteur de gaz naturel. Bien que l'exploitation forestière et minière, les pêches et l'agriculture demeurent des industries importantes, de nouvelles industries, comme l'écotourisme et la production cinématographique, connaissent une forte croissance (<http://www.gov.bc.ca>).

1.2 Données démographiques¹⁵

Tableau 1 : Enfants dont la mère occupe un emploi rémunéré, en 2001 (chiffres arrondis)

Groupe d'âge	Nombre total d'enfants	Dont la mère occupe un emploi rémunéré	Taux de participation à la vie active, selon l'âge de l'enfant le plus jeune
2 ans et moins	123 100	71 400	62,8 %
De 3 à 5 ans	125 500	76 400	69,4 %

Tableau 2 : Enfants membres d'un groupe autochtone, recensement de 2001

Groupe d'âge	Indien de l'Amérique du Nord	Métis	Inuit
4 ans et moins	16 125	3 530	150
De 5 à 9 ans	17 735	3 905	210

Source : Statistique Canada. (2003). *Origine autochtone, groupes d'âge et sexe de la population au Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, recensement de 2001* (<http://www.statcan.ca/english/lps/Data/97F0011XBO1004.htm>)

¹⁵ Sauf indication contraire, les autres données statistiques proviennent de la publication suivante : Friendly, M., Beach, J., et Turiano, M. (2002). *Early childhood education and care in Canada: Provinces and Territories, 2001*, Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto.

Tableau 3 : Nombre estimatif d'enfants handicapés qui vivent à la maison, en 2001

Âge	Nombre d'enfants handicapés	Pourcentage d'enfants handicapés
4 ans et moins	3 950	2,0
De 5 à 9 ans	9 080	3,9

Source : Statistique Canada. (2002). *Un profil de l'incapacité au Canada en 2001 – tableaux, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001* (<http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/89-579-XIE.htm>).

Diversité culturelle et ethnique

Il y a 197 bandes des Premières nations en Colombie-Britannique. Chaque année, environ 35 000 immigrants arrivent dans la province. En 1996, les dix langues les plus couramment parlées en Colombie-Britannique étaient les suivantes : l'anglais, le chinois (le cantonais et le mandarin), le punjabi, l'allemand, le français, le hollandais, l'italien, le tagalog, l'espagnol et le japonais (<http://www.gov.bc.ca>).

1.3 Dépenses provinciales pour les services de garde réglementés et la maternelle, en 2001

- Allocation provinciale pour les services de garde réglementés versée pour chaque enfant de la province âgé de 12 ans ou moins = 274 \$¹⁶
- Pourcentage d'enfants âgés de 12 ans ou moins qui occupent une place dans un service de garde réglementé = 12,1 %
- Dépense moyenne pour chaque élève de la maternelle participant à un programme scolaire financé par le *Ministry of Education* (ministère de l'éducation) = 4 200 \$

1.4 Congés pour raisons familiales, en 2001

- Congé de maternité = 17 semaines; la mère naturelle peut bénéficier de six semaines de plus si elle ne peut retourner au travail pour des raisons de santé liées à la grossesse ou à l'accouchement.¹⁷
- Congé parental = 35 semaines pour les mères naturelles qui ont pris un congé de maternité; 37 semaines pour celles qui n'ont pas pris de congé de maternité ou pour l'autre parent. Le congé peut être prolongé de cinq autres semaines si l'état de l'enfant nécessite des soins supplémentaires de la part des parents.

¹⁶ Nous ne disposons pas de données sur le montant de l'allocation de garde d'enfants pour les enfants âgés de 5 ans et moins.

¹⁷ Dans la province, les congés de maternité, parentaux, d'adoption et pour raisons familiales sont des congés non payés. Le gouvernement fédéral paie certaines parties de congés de maternité, parentaux et d'adoption en vertu des dispositions du programme d'assurance-emploi, mais il ne paie rien pour les congés pour raisons familiales.

- Congé d'adoption = 37 semaines; le congé peut être prolongé de cinq semaines si l'état de l'enfant nécessite des soins supplémentaires de la part des parents.
- Congé pour raisons familiales = 5 jours par année

1.5 Services offerts aux enfants autochtones, en 2001

- Services de garde réglementés dans les réserves : Soixante-cinq collectivités des Premières nations disposent d'établissements de garde d'enfants qui sont accrédités et financés par la province et dont le fonctionnement est assuré par des conseils de bande et des conseils tribaux.
- Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques : Il est offert à 7 endroits qui, ensemble, ont dispensé des services à environ 310 enfants en 2001 (Kari Nisbet, PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques, communication personnelle).
- Programme d'aide préscolaire aux Premières nations : Offert dans 77 collectivités, il a permis de fournir, en tout, des services à environ 1 800 enfants en 2001 (Melanie Morningstar, PAP aux Premières nations, communication personnelle).
- Les enfants qui vivent dans une réserve peuvent fréquenter des classes de maternelle dans des écoles de leur réserve ou dans des écoles situées hors réserve; dans de telles situations, le gouvernement fédéral paie des frais de scolarité à la commission scolaire locale.

1.6 Services offerts aux enfants qui ont des besoins spéciaux

- Infant Development Program (programme de développement des jeunes enfants) : Offre des services à des enfants âgés de 3 ans ou moins qui présentent ou risquent de présenter des retards dans leur développement ainsi qu'à leur famille. Des conseillers qualifiés se rendent au domicile de l'enfant pour élaborer et mettre en application, de concert avec les parents, un programme d'activités visant à stimuler le développement de l'enfant. Des jouets spéciaux, du matériel et des manuels portant sur le développement de l'enfant peuvent aussi être obtenus par l'entremise de ces programmes qui, pour la plupart, offrent des services de garderie pour les parents et leurs enfants.
- Early Intervention Program (programme d'intervention précoce) : Il y a aussi un réseau de services d'intervention précoce et de soutien à l'intention d'enfants ayant des besoins spéciaux. Ce réseau offre des services de physiothérapie, d'ergothérapie et d'orthophonie ainsi que du soutien aux parents.
- Supported Child Care Program (programme de garde d'enfants assistée) : La politique provinciale appuie l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux dans les établissements ordinaires de garde d'enfants. Les parents à faible revenu qui ont un enfant ayant des besoins spéciaux

doivent répondre aux mêmes critères d'ordre social et financier que les autres parents afin d'obtenir une allocation, sinon la garde d'enfant doit avoir été recommandée par le *Ministry of Children and Family Development* (ministère du développement de l'enfant et de la famille) dans le cadre d'un programme de réduction des risques. Le financement de mesures de soutien supplémentaires nécessaires pour aider à l'intégration d'un enfant est assumé par la province, quel que soit le revenu familial. Le budget pour ce financement comporte toutefois un plafond et il peut y avoir des listes d'attente. Certains services de garde de groupe sont aussi accrédités comme établissements pouvant accueillir des enfants ayant des besoins spéciaux lorsqu'au moins 25 p. 100 des enfants ont des besoins spéciaux.

- Supplément pour besoins spéciaux : Les familles admissibles au *Child Care Subsidy Program* (programme de subventions pour la garde d'enfants) peuvent recevoir un montant additionnel de 107 \$ par mois devant les aider à assumer les frais de base pour la garde de leur enfant ayant des besoins spéciaux.
- Mesures de soutien supplémentaires pour l'intégration d'enfants dans des classes de maternelle ordinaires : En vertu de la politique du *Ministry of Education* (ministère de l'éducation), les enfants ayant des besoins spéciaux ont le droit de fréquenter une classe de maternelle (et des classes de niveau plus élevé) du système scolaire public. La province fournit, au besoin, des fonds supplémentaires pour que des aides-enseignants travaillent auprès des enfants et(ou) pour l'achat de matériel et d'équipement qui aideront à intégrer un enfant dans une classe régulière. Les parents n'assument pas de frais pour la maternelle.

2. Garde d'enfants

2.1 Ministères responsables

- Le *Ministry of Community, Aboriginal and Women's Services* (ministère des services à la collectivité, aux Autochtones et aux femmes) est responsable de la législation, de la politique et de la recherche sur la garde d'enfants; de la gestion et de l'administration des programmes de garde d'enfants, y compris le *Child Care Subsidy Program* (programme de subventions pour la garde d'enfants) (allocations), le *Child Care Operating Funding Program* (programme de financement des activités de garde d'enfants) (fonds pour le fonctionnement de services de garde de groupe, en milieu non scolaire, préscolaire, d'urgence, pour enfants ayant des besoins spéciaux et en milieu familial, tous accrédités), le *Major Capital Program for New Child Care Spaces* (programme d'immobilisations majeures pour la création de nouvelles places pour la garde d'enfants) et le *Minor Capital Program for Emergency Repair, Replacement and Relocation* (programme d'immobilisations mineures pour les réparations d'urgence, le remplacement et le réaménagement); du financement d'un

- réseau de 39 programmes de *Child Care Resource and Referral (CCRR)* (ressources et acheminement pour la garde d'enfants) et du *Westcoast Child Care Resource Centre* (centre de ressources pour la garde d'enfants de la côte ouest) (description des programmes et du centre ci-dessous); de l'enregistrement de préposés à la garde d'enfants qualifiés pour agir à titre d'éducateurs en petite enfance; de l'approbation de programmes de formation en petite enfance (ÉPE).
- Le *Ministry of Health Planning* (ministère de la planification de la santé) est responsable de l'élaboration de règlements et de normes concernant l'accréditation des garderies et des services de garde en milieu familial, de l'enregistrement de préposés à la garde d'enfants qualifiés pour agir à titre d'éducateurs en petite enfance et de l'approbation de programmes de formation en petite enfance. L'accréditation et l'inspection d'établissements accrédités de garde d'enfants relèvent d'agents d'accréditation à l'emploi des autorités régionales responsables de la santé.
 - Le *Ministry of Children and Family Development* (ministère du développement de l'enfant et de la famille) est responsable des programmes de garde d'enfants assistée, de développement des jeunes enfants et d'intervention précoce pour les enfants à risque ainsi que des services de protection pour les enfants qui risquent d'être victimes de négligence ou de mauvais traitements. Le ministère porte une attention particulière aux enfants autochtones.
 - Le *Ministry of Human Resources* (ministère des ressources humaines) est responsable de l'administration du programme de subventions pour la garde d'enfants.

Le partage des travaux liés à la garde d'enfants qui incombent à ces quatre ministères se fait par l'entremise de l'*Inter-ministerial Child Care Policy Team* (équipe interministérielle de la politique sur la garde d'enfants).

Le *Minister of State for Women's Equality* (ministre d'État à l'égalité de la femme), qui relève du ministère des services à la collectivité, aux Autochtones et aux femmes, est responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes de garde d'enfants.

Le *Minister of State for Early Childhood Development* (ministre d'État au développement de la petite enfance) est responsable de la mise en œuvre et de la surveillance d'une stratégie intergouvernementale intégrée de développement de la petite enfance, dont l'application va de la période prénatale à l'âge de 6 ans, ainsi que de la surveillance de l'élaboration et de la mise en œuvre de l'Initiative fédérale-provinciale-territoriale de développement de la petite enfance (DPE).

2.2 Nombre de places réglementées de garde d'enfants

Tableau 4 : Nombre de places de garde d'enfants à temps plein et à temps partiel, selon le type, en 2001

Type de place	En garderie		En milieu familial ¹
	À temps plein	À temps partiel	
Moins de 3 ans	3 744	Aucune	
Plus de 3 ans	13 905	Aucune	
Précolaire	Aucune	15 407	
En milieu non scolaire	Aucune	19 533	
Très occasionnel ²	Aucune	2 379	
Garde occasionnelle/autre	Aucune	422	
Besoins spéciaux	526	Aucune	
TOTAL	18 175	37 741	17 033

¹ Les foyers de garde en milieu familial accueillent généralement des enfants de tous les groupes d'âge.

² Le terme « très occasionnel » désigne une garde d'une durée allant jusqu'à trois heures par jour et d'au plus deux jours par semaine pour des enfants dont l'âge va de 18 mois à l'âge de la première année scolaire. Le nombre maximal autorisé d'enfants est de 16 lorsqu'au moins un enfant est âgé de moins de 3 ans, et de 20 lorsque tous les enfants sont âgés de 3 ans ou plus.

2.3 Parrainage de places réglementées en garderie, en 2001

- Sans but lucratif = 32 699
- Commercial (à but lucratif) = 23 217

2.4 Réglementation

Tableau 5 : Réglementation concernant les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés, en 2001

Type	Variable	Exigences		
		Âge des enfants	Ratio employés- enfants	Taille maximale du groupe
Service de garde réglementé	Ratio et taille du groupe	3 ans et moins	1:4	12
		30 mois à 6 ans	1:8	25
		Précolaire	1:15	20
		Scolaire	1:10-15	20-25
		Besoins spéciaux	1:4	12-16

	Exigences en matière de scolarité pour le personnel	<p>Âgés de moins de 36 mois. Chaque groupe de 4 enfants ou moins doit être sous la garde d'un éducateur pour nourrissons/bambins (formation de base en petite enfance d'au moins 10 mois, plus 500 heures d'expérience de travail supervisée et formation spéciale pour nourrissons/bambins). Chaque groupe de 5 à 8 enfants doit être sous la garde d'un éducateur pour nourrissons/bambins et d'un éducateur en petite enfance (formation de base en petite enfance d'au moins 10 mois plus 500 heures d'expérience de travail supervisée).</p> <p>Âgés de 30 mois à 6 ans. Chaque groupe de 8 enfants ou moins doit être sous la garde d'un éducateur en petite enfance (formation de base en petite enfance d'au moins 10 mois, plus 500 heures d'expérience de travail supervisée). Chaque groupe de 9 à 16 enfants doit être sous la garde d'un éducateur en petite enfance et d'un assistant (avec un cours dans l'éducation en petite enfance).</p> <p>Besoins spéciaux. Chaque groupe de 4 enfants ou moins doit être sous la garde d'un éducateur pour enfants ayant des besoins spéciaux (formation de base en petite enfance d'au moins 10 mois, plus 500 heures d'expérience de travail supervisée et formation spécialisée pour le travail auprès d'enfants ayant des besoins spéciaux).</p>
	Surveillance gouvernementale	La politique prévoit une visite annuelle, bien que la législation ne le prescrive pas. Il n'est pas nécessaire que les responsables de l'accréditation aient des antécédents en éducation de la petite enfance.
Service de garde en milieu familial réglementé	Nombres autorisés d'enfants	Jusqu'à sept enfants âgés de moins de 12 ans, y compris les propres enfants du dispensateur de services. Des sept enfants, il doit y avoir au plus cinq enfants d'âge préscolaire, trois enfants âgés de moins de 3 ans et un enfant âgé de moins de 1 an.
	Exigences en matière de scolarité pour les dispensateurs de services	Ils doivent détenir un certificat de secourisme. Il n'est pas nécessaire qu'ils aient une formation en éducation de la petite enfance ou qu'ils suivent des cours de perfectionnement professionnel.
	Surveillance gouvernementale	La politique prévoit une visite annuelle, bien que la législation ne le prescrive pas. Il n'est pas nécessaire que les responsables de l'accréditation aient des antécédents en éducation de la petite enfance.

La Community Care Facility Appeal Board (commission d'appel des services de garde communautaires), dont les membres, qui sont nommés par le ministre de la santé, représentent divers secteurs communautaires entendent les appels logés par des services de garde d'enfants et par des éducateurs dans des cas où un permis leur est refusé ou lorsque leur permis est annulé ou leur est retiré.

2.5 Allocations

Les allocations sont versées directement aux dispensateurs de services, sauf lorsque l'enfant est gardé chez lui. L'allocation est alors versée au parent à titre d'employeur, et celui-ci est responsable de toute déduction relative à l'impôt sur le revenu, à des prestations d'assurance-emploi, etc. Les parents peuvent choisir le type de service de garde qu'ils désirent, à savoir un service accrédité de garde de groupe, un service accrédité de garde en milieu familial, un service non accrédité de garde en milieu familial (pour moins de trois enfants au domicile du

dispensateur de services) ou la garde à leur propre domicile. L'admissibilité à une allocation est déterminée selon des critères d'ordre social et le niveau de revenu. Les parents doivent travailler ou chercher du travail, recevoir de la formation ou être aux études ou faire l'objet d'une recommandation de la part du ministère du développement de l'enfant et de la famille relativement à la garde de leur(s) enfant(s) dans le cadre d'un programme de réduction des risques. L'allocation est offerte à tous les parents qui répondent aux critères d'admissibilité.

Tableau 6 : Programme d'allocations pour la garde d'enfants, en 2003

Critères d'admissibilité liés au revenu	<u>Taille de la famille</u>	<u>Point tournant</u> ¹	<u>Point d'équilibre</u> ²
	Parent seul, un enfant âgé de 4 ans	16 764 \$ (net)	23 124 \$ (net)
	Parent seul, un enfant âgé de 2 ans et un autre âgé de 4 ans	19 080 \$ (net)	36 000 \$ (net)
Frais d'utilisation/supplémentaires	Il n'y a pas de frais imposés aux utilisateurs, mais les services de garde peuvent demander des frais qui sont supérieurs au taux d'allocation. ³		
Services admissibles	Services de garde commerciaux ou sans but lucratif, réglementés ou non, y compris les services de garde d'enfants d'âge préscolaire et les services de garde dispensés par une personne autre qu'un membre de la famille au domicile de l'enfant ou par un membre de la famille qui n'habite pas chez l'enfant.		
Allocation mensuelle maximale	<u>Type de garde</u>	<u>À temps partiel</u>	<u>À temps plein</u>
	En milieu familial : <ul style="list-style-type: none"> • 18 mois et moins • De 19 à 36 mois • De 3 à 5 ans • Âge scolaire 	219 \$ 202 177 147	438 \$ 404 354 173
	En garderie : <ul style="list-style-type: none"> • 18 mois et moins • De 19 à 36 mois • De 3 à 5 ans • Âge scolaire 	292 \$ 264 184 147	585 \$ 528 368 173
	Âge préscolaire	107 \$	Sans objet
	Au domicile de l'enfant	Selon le nombre d'enfants et leur âge	
<p>¹ Le point tournant est le niveau de revenu jusqu'auquel une allocation intégrale est offerte.</p> <p>² Une allocation partielle est offerte jusqu'au point d'équilibre, où elle cesse d'être versée.</p> <p>³ Des sommes supplémentaires peuvent être versées par le gouvernement au nom des parents si l'enfant fait l'objet d'une garde dans le cadre d'un plan de réduction des risques en vertu de la <i>Child, Family and Community Services Act</i> (loi sur les services à l'enfant, à la famille et à la collectivité) ou si le parent participe au <i>Young Parent Program</i> (programme des jeunes parents).</p>			

2.6 Frais de garde d'enfants

Tableau 7 : Frais moyens pour la garde à temps plein, en 2001

Âge de l'enfant	Frais mensuels en garderie	Frais mensuels en milieu familial ¹
Nourrisson (17 mois et moins)	705 \$	538 \$
Bambin (de 18 mois à 2,11 ans)	662	538
Pré-scolaire (de 3 à 5,11 ans)	494	501
Enfants d'âge scolaire, matin et après-midi	197	281

¹ Jan Gottfred, gouvernement de la Colombie-Britannique, communication personnelle fondée sur l'enquête provinciale de 2001 portant sur la garde d'enfants.

2.7 Autres formes de financement par le gouvernement, en 2003

Financement ponctuel

- Child Care Capital Funding Program (programme de financement en immobilisations pour la garde d'enfants) – Financement majeur en immobilisations pour la création de nouvelles places pour la garde d'enfants : Jusqu'à 50 p. 100 des coûts admissibles et jusqu'à concurrence de 250 000 \$ afin d'aider à la construction, à l'achat ou à la rénovation d'installations ainsi qu'à l'achat de meubles et d'équipement. Offert à des sociétés sans but lucratif (actives dans le domaine), à des établissements publics, à des administrations locales et à des gouvernements des Premières nations.
- Child Care Capital Funding Program (programme de financement en immobilisations pour la garde d'enfants) – Financement mineur en immobilisations pour des réparations d'urgence, du remplacement et du réaménagement : Jusqu'à 4 000 \$ pour améliorer ou rénover des installations de façon à demeurer conforme aux exigences de l'accréditation et pour aider à assumer les coûts liés au déménagement d'un service de garde. Offert à des sociétés sans but lucratif, à des établissements publics, à des administrations locales et à des gouvernements des Premières Nations.

Financement récurrent

- Garde d'enfants assistée : Fonds visant à aider à assumer les coûts supplémentaires de la garde d'enfants ayant des besoins spéciaux dans des établissements ordinaires de garde d'enfants. Tout comme dans le cas des allocations, les parents peuvent être admissibles à une autre allocation pour besoins spéciaux pouvant aller jusqu'à 107 \$ par mois.
- Child Care Operating Funding Program (programme de financement des activités de garde d'enfants) : Financement fondé sur le nombre d'enfants inscrits dans un service de garde accrédité de groupe, en milieu non scolaire, pour enfants d'âge préscolaire, d'urgence, pour besoins spéciaux ou en milieu familial.

Autres formes de financement

- *Child Care Resource and Referral Program (programme de ressources et d'acheminement pour la garde d'enfants)* : Réseau comprenant 39 programmes sans but lucratif de soutien pour la garde d'enfants à l'intention de dispensateurs de services de garde et de parents de toutes les collectivités de la province. Ces programmes aident à recruter, à soutenir et à former des dispensateurs de services réglementés et non réglementés de garde en milieu familial, à préparer et à offrir des possibilités de formation à des dispensateurs de services ainsi qu'à aider des parents à trouver des services de garde d'enfants.
- *Westcoast Child Care Resource Centre (centre de ressources pour la garde d'enfants de la côte ouest)* : Programme sans but lucratif qui offre des possibilités de formation et de réseautage à des dispensateurs de services de garde en milieu familial de Vancouver et des environs. À l'échelle provinciale, il consiste à offrir à des dispensateurs de services de garde d'enfants et au personnel de garderies des ressources multilingues et des possibilités de formation par l'entremise de son *Early Childhood Multicultural Service* (service multiculturel à la petite enfance), une bibliothèque sur les ressources pour la garde d'enfants ainsi que de l'aide à des services de garde sans but lucratif pour mettre au point et conserver de bonnes pratiques de gestion financière.
- *British Columbia Aboriginal Child Care Society (société pour la garde d'enfants autochtones de la Colombie-Britannique)* : Programme sans but lucratif qui offre du soutien et fournit des conseils à des dispensateurs de services de garde d'enfants qui gardent des enfants autochtones dans des réserves et hors réserve.

2.8 Proportion de l'allocation provinciale pour la garde d'enfants réglementée (garderies et services de garde en milieu familial), par catégories de dépenses, en 2001

- Allocation aux parents = 36,8 %
- Subventions de fonctionnement récurrentes = 36,6 %
- Financement pour besoins spéciaux = 24,0 %
- Subventions ponctuelles = 1,2 %
- Autres subventions = 1,4 %

2.9 Proportion du revenu moyen des employés de garderie ou de services de garde en milieu familial provenant de trois sources principales

Tableau 8 : Proportion du revenu des services de garde réglementés provenant de sources principales

Source	Garderies 1998	Services de garde en milieu familial 2001
Frais payés par les parents	49,4 %	73,0 %
Allocations versées par le gouvernement	38,5	22,0
Autres subventions gouvernementales	8,9	3,3
Autres sources	3,2	1,8

Sources : Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., LaGrange, A., et Tougas, J. (2000). *You Bet I Care! A Canada-Wide Study on Wages, Working Conditions and Practices in Child Care Centres*. Guelph, Ontario: Centre for Families, Work and Well-Being, Université de Guelph. Il s'agit des renseignements les plus récents dont nous disposons; Forer, B. et Hunter, T. (2001). Enquête menée pour le gouvernement de la province (information concernant les services de garde d'enfants en milieu familial).

2.10 Salaire horaire brut moyen des employés des services de garde (à temps plein et à temps partiel), en 2001

Superviseur = 14,61 \$
 Préposé à la garde d'enfants = 13,28 \$
 Assistant au préposé = 11,68 \$
 (peut ne pas avoir reçu de formation)

Salaire horaire minimum dans la province pour un adulte en 2002 = 8,00 \$ (*B.C. Ministry of Labour*) (ministère du travail de la C.-B.)

2.11 Planification et établissement de services de garde d'enfants

Le *Provincial Child Care Council* (conseil provincial pour la garde d'enfants) peut compter jusqu'à 21 membres nommés par le *Minister of State for Women's Equality* (ministre d'État pour l'égalité de la femme). Les membres, qui proviennent de toutes les régions de la province, représentent divers groupes d'intérêt communautaires, y compris les parents, les garderies et services de garde d'enfants en milieu familial, la santé publique, le milieu de l'éducation, la collectivité autochtone, les immigrants et réfugiés, les syndicats et les autorités municipales. Le rôle du conseil est de conseiller le ministre au sujet de politiques et de programmes qui influent sur l'abordabilité, la qualité, la stabilité et l'accessibilité des services de garde d'enfants en Colombie-Britannique et de faciliter les discussions avec les groupes communautaires, les dispensateurs de services de garde d'enfants et les parents.

Depuis 1991, le gouvernement provincial a recueilli à plusieurs reprises de l'information au moyen d'un questionnaire envoyé par la poste à toutes les garderies et à tous les services de garde en milieu familial réglementés de la

province. Les données qui sont couramment recueillies comprennent des statistiques sur le nombre d'enfants gardés, les frais moyens pour la garde d'enfants d'âges différents, la proportion d'enfants pour lesquels sont versées des allocations, le niveau de scolarité des dispensateurs de services de garde et les heures d'ouverture des services de garde. L'enquête la plus récente a eu lieu en 2001. Ce recueil périodique de données permet d'obtenir des renseignements pouvant être utilisés pour faire un suivi des tendances régionales et provinciales.

En 1998 et en 2001, le gouvernement provincial a recueilli auprès de parents des renseignements au sujet de leurs besoins en matière de garde d'enfants. Un rapport concernant le plus récent recueil de données sera diffusé à l'automne 2003.

Le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique s'est fixé un certain nombre d'objectifs et de visées désignés sous le nom de promesses pour l'« ère nouvelle ». Les deux promesses qui suivent se rattachent à la garde d'enfants :

- Cibler le financement de la garde d'enfants de façon à aider les parents qui en ont le plus besoin.
- Offrir aux parents un plus grand choix pour la garde de leurs enfants en favorisant une augmentation du nombre de places sûres et abordables.

Les objectifs et les visées liés à ces deux promesses sont énoncés dans le plan de services du ministère des services à la collectivité, aux Autochtones et aux femmes, et il y aura un suivi régulier des progrès réalisés (consulter le site suivant : <http://www.gov.bc.ca/mcaws/>).

2.12 Principales organisations provinciales pour la garde d'enfants

- *Early Childhood Educators of B.C.* (éducateurs en petite enfance de la C.-B.) (représente principalement des employés de garderie)
- *Western Canada Family Child Care Association of B.C.* (association de la C.-B. pour la garde d'enfants en milieu familial de l'ouest du Canada)
- *The B.C. Association of Child Care Services* (association des services de garde d'enfants de la C.-B.) (représente des administrateurs, des propriétaires, des membres du conseil et des employés de services de garde d'enfants et de services de ressources et d'acheminement pour la garde d'enfants)
- *School-Age Child Care Association of B.C.* (association pour la garde d'enfants d'âge scolaire de la C.-B.)
- *Coalition of Child Care Advocates of B.C.* (coalition pour la protection de la garde d'enfants de la C.-B.)
- *The Child Care Advocacy Forum* (forum de protection de la garde d'enfants)
- *Westcoast Child Care Resource Centre* (centre de ressources pour la garde d'enfants de la côte ouest)
- *British Columbia Aboriginal Child Care Society* (société pour la garde d'enfants autochtones de la Colombie-Britannique)

2.13 Faits nouveaux

Consultations communautaires de l'automne 2001 concernant la garde d'enfants

Les consultations communautaires ont comporté l'obtention des points de vue de la collectivité au sujet des besoins en matière de services de garde d'enfants. On a tenu douze consultations communautaires à divers endroits et fait circuler 20 000 questionnaires d'une enquête sur les options pour la garde d'enfants (dont plus de 4 000 ont été remplis et remis). Les consultations et l'enquête ont fait ressortir les priorités suivantes pour le financement de la garde d'enfants :

- du soutien pour les parents à faible revenu;
- le financement de places pour les nourrissons et les bambins;
- le financement de places en milieu non scolaire;
- l'élaboration d'un plan détaillé et à long terme pour la garde d'enfants.

Une grande majorité des répondants ont indiqué que les principaux obstacles pour l'accès à la garde d'enfants étaient le coût, le manque de places pour les nourrissons et les bambins et le nombre restreint d'heures de service. Les répondants ont fait remarquer que les programmes de ressources et d'acheminement pour la garde d'enfants fonctionnent bien. Des préoccupations ont été manifestées au sujet des faibles salaires et avantages des préposés à la garde d'enfants et de la difficulté d'intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux en raison de l'insuffisance de services d'intervention précoce, de personnel qualifié et de financement.

(www.mcaws.gov.bc.ca/childcare/childcar.htm)

Consultations communautaires de 2002

Des consultations au sujet de modifications aux parties de la *Community Care Facility Act* (loi sur les services de garde communautaires) concernant l'accréditation pour la garde d'enfants (et la garde prolongée d'adultes) ont eu lieu dans un certain nombre de collectivités en 2002, et un autre sondage a été réalisé auprès du public relativement à des changements touchant l'accréditation au moyen d'un questionnaire affiché sur le site Web du *Ministry of Health Planning* (ministère de la planification de la santé).

De l'information a aussi été recueillie auprès de parents, de dispensateurs de services de garde d'enfants et d'autres membres intéressés de la collectivité au cours de réunions locales organisées par le ministre d'État pour l'égalité de la femme et au moyen de questionnaires et de documents d'enquête distribués au cours de ces réunions. Un questionnaire d'enquête a aussi été affiché sur le site Web du ministère.

Modifications apportées au financement en 2002 ou devant être apportées en 2003 ou en 2004

- Plusieurs changements ont été apportés au programme d'allocations pour la garde d'enfants le 1^{er} avril 2002. Tandis que le taux maximal des allocations demeurait inchangé, le seuil de revenu déterminant l'admissibilité des parents était réduit de 285 \$ par mois. L'admissibilité liée aux besoins d'ordre social a été ciblée vers les parents qui travaillent, cherchent du travail, participent à des programmes d'études ou de formation ou ont des besoins d'ordre médical. En mai 2003, le seuil a été haussé de 100 \$ par mois.
- Le 1^{er} avril 2003, trois subventions récurrentes pour la garde d'enfants ont été groupées en une seule subvention portant le nom de *Child Care Operating Funding Program* (programme de financement des activités de garde d'enfants).
- À compter du 31 mars 2004, la province ne financera plus le réseau des programmes de ressources et d'acheminement pour la garde d'enfants dans la province ou le centre de ressources pour la garde d'enfants de la côte ouest. Un nouveau programme est en cours d'élaboration en vue d'accroître la qualité des services de garde en milieu familial. Un site Web gouvernemental pour l'acheminement aidera les parents à trouver des services de garde d'enfants au sein de leur collectivité.

3. Maternelle

3.1 Ministère responsable de la législation, des politiques et du financement

Ministère de l'éducation

3.2 Inscriptions en 2002

Total = 42 819

3.3 Parrainage

Les classes de maternelle sont offertes par des écoles publiques et par des écoles privées (indépendantes et qui exigent des frais).

3.4 Critères d'admissibilité à la maternelle

- La fréquentation de la maternelle est facultative pour les enfants âgés de 5 ans et obligatoire pour ceux âgés de 6 ans.
- Âge minimal d'admission = 5 ans le 31 décembre ou avant cette date. Les parents peuvent repousser à l'année scolaire suivante la fréquentation de la maternelle pour leur enfant (à l'âge de 6 ans).

3.5 Programmes

Le calendrier scolaire régulier prévoit une durée de 2,4 heures d'enseignement par jour. Le ministère a adopté un cadre provincial, *The Primary Program* (programme du primaire), qui va de la maternelle à la 3^e année.

3.6 Règlements, politiques et pratiques

- La *School Act* (loi sur les écoles) prescrit un maximum de 19 élèves par classe.
- Pour les enseignants, les exigences minimales en matière de formation sont les mêmes que pour tous les enseignants. Il n'est pas nécessaire que la personne soit spécialisée en enseignement primaire ou ait des antécédents en éducation de la petite enfance.
- La présence ou non d'aides-enseignants dans les classes de maternelle dépend de la politique de la commission scolaire locale. En pratique, il n'y a généralement des aides-enseignants que dans les classes où se trouve un enfant ayant des besoins spéciaux qui nécessite une aide supplémentaire. Il n'y a pas d'exigences bien précises en ce qui concerne la formation des aides-enseignants.

3.7 Populations spéciales

- La politique ministérielle garantit le droit de fréquenter la maternelle pour les enfants ayant des besoins spéciaux. Ces enfants sont généralement intégrés dans les classes ordinaires de maternelle. La province fournira une allocation dépassant la norme par élève pour offrir des mesures de soutien, comme un aide-enseignant ou de l'équipement spécial. En 2002, 890 enfants ayant des besoins spéciaux fréquentaient la maternelle offerte par le système scolaire public.
- Dans certaines collectivités, des programmes de maternelle à temps plein sont offerts aux enfants autochtones et(ou) aux enfants dont l'anglais est la langue seconde. En 2002, 3 281 enfants participaient à des programmes offerts aux Autochtones, et 6 911, à des programmes d'anglais, langue seconde.
- Certaines écoles situées dans un centre-ville (écoles de quartiers à « risque élevé ») offrent des programmes spéciaux, comme un programme de prématernelle aux enfants âgés de 4 ans ou un programme avec repas à l'école.

3.8 Planification et développement de la maternelle

Pour la maternelle, il n'y a pas de groupe provincial de planification semblable au *Provincial Child Care Council* (conseil provincial pour la garde d'enfants). Une grande partie de la responsabilité de la planification a été déléguée aux

commissions scolaires locales. Chaque école doit avoir un conseil de planification scolaire comprenant au moins un parent.

3.9 Associations professionnelles

- *B.C. College of Teachers* (collège des enseignants de la C.-B.)
- *B.C. Teachers' Federation* (fédération des enseignants de la C.-B.)
- *B.C. Primary Teachers' Association* (association des enseignants du primaire de la C.-B.)
- *Special Education Association of B.C.* (association de l'éducation spéciale de la C.-B.)
- *First Nations Education Association of B.C.* (association de l'éducation des Premières nations de la C.-B.)

3.10 Faits nouveaux

- En 2000, le ministère a revu le cadre *Primary Program* (programme du primaire).
- En 2001, le ministère a produit *Diversity in BC Schools: A Framework* afin d'aider les écoles à évaluer dans quelle mesure leurs politiques, leurs pratiques et leurs programmes cadrent avec l'engagement du ministère « à respecter la diversité et à promouvoir les droits de la personne, à prévenir la discrimination, le harcèlement et la violence et à donner suite aux cas de discrimination, de harcèlement et de violence lorsqu'ils surviennent (p. 4). Peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.bced.gov.bc.ca/diversity>.
- En mars 2002, le ministère a fait parvenir des questionnaires portant sur le degré de satisfaction aux étudiants des 4^e, 7^e, 10^e et 12^e années, à leurs parents et au personnel de 1 584 écoles. Tout juste un peu plus de la moitié des parents d'étudiants du primaire ont répondu; 74 p. 100 d'entre eux ont manifesté un degré élevé de satisfaction à l'égard du programme dispensé par l'école. Le rapport peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.gov.bc.ca/bded/> - suivre le lien « parent ».
- Depuis le 1^{er} juillet 2002, toutes les écoles doivent avoir un conseil de planification scolaire qui élabore un plan visant à améliorer les résultats scolaires des étudiants et le remet à la commission scolaire locale. Ces conseils sont des organismes consultatifs composés du directeur de l'école, d'un enseignant de l'école et de trois représentants du conseil consultatif de parents devant être élus par vote secret.

Annexe B : Manitoba

1. Contexte provincial

1.1 Vue d'ensemble

Le Manitoba est la province des Prairies qui se trouve le plus à l'est; sa masse terrestre est de 649 947 kilomètres carrés (250 946 milles carrés). Il s'étend du 49^e au 60^e parallèle (ce qui est l'équivalent de Paris, en France, à Oslo, en Norvège). La population totale du Manitoba est de 1 150 000 habitants, dont plus de la moitié vivent à Winnipeg, qui est la capitale de la province. L'agriculture a toujours représenté une des industries et des sources de revenu et d'emploi les plus importantes du Manitoba; le blé est encore la céréale la plus cultivée dans la province. L'exploitation minière, la production d'hydro-électricité et le secteur manufacturier constituent d'autres industries importantes. Parmi les principales industries en expansion rapide, mentionnons la transformation des aliments, le transport, les équipements, la machinerie, l'impression et la publication, le vêtement, les meubles et les accessoires. (www.gov.mb.ca/aboutmb.html)

1.2 Données démographiques¹⁸

Tableau 1 : Enfants dont la mère occupe un emploi rémunéré, en 2001 (chiffres arrondis)

Groupe d'âge	Nombre total d'enfants	Dont la mère occupe un emploi rémunéré	Taux de participation à la vie active, selon l'âge de l'enfant le plus jeune
2 ans et moins	38 800	23 400	65,7 %
De 3 à 5 ans	40 000	25 800	75,1 %

Tableau 2 : Enfants membres d'un groupe autochtone, recensement de 2001

Groupe d'âge	Indien de l'Amérique du Nord	Métis	Inuit
4 ans et moins	13 320	5 050	50
De 5 à 9 ans	14 105	5 435	110

Source : Statistique Canada. (2003). *Origine autochtone, groupes d'âge et sexe de la population au Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, recensement de 2001* (<http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/97F0011XBO1004.htm>)

¹⁸ Sauf indication contraire, les autres données statistiques proviennent de la publication suivante : Friendly, M., Beach, J., et Turiano, M. (2002). *Early childhood education and care in Canada: Provinces and Territories, 2001*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto.

Tableau 3 : Nombre estimatif d'enfants handicapés qui vivent à la maison, 2001

Âge	Nombre d'enfants handicapés	Pourcentage d'enfants handicapés
4 ans et moins	1 210	1,9
De 5 à 9 ans	3 130	4,3
Source : Statistique Canada. (2002). <i>Un profil de l'incapacité au Canada en 2001 – tableaux, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001</i> http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/89-579-XIE.htm		

Diversité culturelle et ethnique :

Il y a 62 groupes des Premières nations au Manitoba. À la population autochtone du Manitoba se sont joints les colons écossais de Lord Selkirk, en 1811, et des Canadiens français et anglais après la Confédération, en 1870. Ils ont été suivis de mennonites russes, d'Islandais, d'Ukrainiens et d'Allemands au cours des années qui ont suivi. Après la Deuxième Guerre mondiale, d'autres immigrants sont arrivés d'Europe et, plus récemment, des Caraïbes, de l'Amérique du Sud, de l'Afrique et de l'Asie. Plus de cent langues sont parlées dans la province. En 1996, les langues les plus couramment parlées par les Manitobains étaient l'anglais, le français, l'allemand, le cri, le tagalog, le chinois, le polonais, l'ukrainien, le portugais et le punjabi.
(www.statcan.ca/english/Pgdb/demo29b.htm)

1.3 Dépenses provinciales pour les services de garde réglementés et la maternelle, en 2001

- Allocation provinciale pour les services de garde réglementés versée pour chaque enfant de la province âgé de 12 ans ou moins = 338 \$¹⁹
- Pourcentage d'enfants âgés de 12 ans ou moins qui occupent une place dans un service de garde réglementé = 12,4 %
- Dépense moyenne pour chaque élève de la maternelle participant à un programme scolaire financé par le ministère de l'Éducation = 3 500 \$

1.4 Congés pour raisons familiales, en 2001

- Congé de maternité = jusqu'à 17 semaines pour les mères naturelles qui occupent un emploi chez le même employeur depuis au moins sept mois consécutifs²⁰
- Congé parental/d'adoption = possibilité de 37 semaines pour les parents naturels et adoptifs qui occupent un emploi chez le même employeur

¹⁹ Nous ne disposons pas de données sur le montant de l'allocation de garde d'enfants pour les enfants âgés de 5 ans et moins.

²⁰ Dans la province, les congés de maternité, parentaux, d'adoption et pour raisons familiales sont des congés non payés. Le gouvernement fédéral paie certaines parties de congés de maternité, parentaux et d'adoption en vertu des dispositions du programme d'assurance-emploi, mais il ne paie rien pour les congés pour raisons familiales.

- depuis au moins sept mois consécutifs. Les mères naturelles doivent prendre le congé parental tout de suite après le congé de maternité, à moins que leur employeur ou que leur convention collective ne leur permette de prendre des dispositions différentes. Le père peut prendre son congé en même temps ou à un moment différent, ou encore, le faire chevaucher le congé de la mère. Le congé parental doit commencer dans les 52 semaines suivant la naissance ou la prise en charge de l'enfant.
- Congé pour raisons familiales. La législation ne prévoit pas de congé pour raisons familiales, mais certaines conventions collectives peuvent permettre de prendre de tels congés.

1.5 Services offerts aux enfants autochtones, en 2001

- Services de garde réglementés dans les réserves : L'Initiative de garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits, mise en œuvre par le gouvernement fédéral, a mené à la création d'une soixantaine de garderies dans des réserves. Le Manitoba n'accrédite ou ne finance pas de programmes de garde d'enfants dans les réserves, mais il peut aider des établissements qui en font la demande à satisfaire aux exigences en matière d'accréditation. En 2002, la *Manitoba First Nations Child Day Care Regulations and Monitoring Initiative* (initiative du Manitoba pour la réglementation et la surveillance des services de garde d'enfants des Premières nations), parrainée par l'Assemblée des chefs du Manitoba, a été mise en œuvre dans le but d'établir des systèmes de réglementation, de normes et de surveillance pour la garde d'enfants des Premières nations.
- Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques : Il est offert à 18 endroits qui, ensemble, ont dispensé des services à environ 700 enfants en 2001 (Kari Nisbet, PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques, communication personnelle).
- Programme d'aide préscolaire aux Premières nations : Offert dans 20 collectivités, il a permis de fournir, en tout, des services à environ 500 enfants en 2001 (Melanie Morningstar, PAP aux Premières nations, communication personnelle).
- Les enfants qui vivent dans une réserve peuvent fréquenter des classes de maternelle dans des écoles de leur réserve ou dans des écoles situées hors réserve; dans de telles situations, le gouvernement fédéral paie des frais de scolarité à la commission scolaire locale.

1.6 Services offerts aux enfants qui ont des besoins spéciaux

- Programme destiné aux enfants souffrant d'incapacités : Permet aux enfants ayant une incapacité d'avoir accès à des services de garde communautaires et à des stratégies d'intervention précoce. Du soutien est offert à des garderies, à des jardins d'enfants et à des foyers de garde en milieu familial et de groupe sans but lucratif sous forme de subventions

- permettant de disposer de personnel supplémentaire et d'équipement spécialisé et d'offrir de la formation. Pour que du soutien supplémentaire soit fourni pour un programme, les enfants doivent présenter une déficience cognitive, physique ou sur le plan du développement et être jugés admissibles. Outre ces cas, le Programme destiné aux enfants souffrant d'incapacités offre du soutien à des enfants présentant des troubles du comportement ainsi que du soutien pour soins infirmiers à des enfants dont la santé est fragile. Des services sont offerts aux enfants selon la disponibilité de places en garderie et de financement.
- Services spéciaux pour enfants : Offrent un éventail de mesures de soutien à des familles qui ont des enfants ayant des besoins spéciaux, y compris des services à domicile pour des enfants qui présentent des déficiences physiques et(ou) sur le plan du développement, des services de thérapie pour des enfants d'âge préscolaire ayant une ou des incapacités permanentes, des services de relève de courte durée pour des parents et des services d'intervention précoce fournis par des conseillers qualifiés en développement de l'enfant. Les familles reçoivent un encadrement leur permettant d'acquérir les compétences nécessaires pour s'occuper de leurs enfants, leur enseigner des choses et les garder à la maison et au sein de la collectivité. Ces services sont souvent offerts au domicile de l'enfant, mais ils peuvent aussi l'être dans une garderie, un jardin d'enfants ou un autre établissement de garde d'enfants.
 - Enfants en santé Manitoba est un partenariat entre sept ministères qui travaillent en collaboration avec des partenaires communautaires en vue de favoriser une approche de développement communautaire visant le bien-être des enfants, des familles et des collectivités. La priorité est la conception de programmes à offrir tout au long de la petite enfance et des années préscolaires. Cela comprend ce qui suit : 1) Priorité aux bébés – un programme triennal de visite à domicile à l'intention des nouveau-nés et de leur famille, qui est fondé sur un dépistage systématique et qui est offert par l'entremise du système de santé communautaire; 2) Mettons fin au SAF (syndrome d'alcoolisme fœtal) – un programme triennal d'encadrement intensif par des pairs à l'intention des femmes qui risquent d'accoucher d'un enfant présentant le SAF ou des EAF; 3) Intervention précoce – un programme triennal de visite à domicile à l'intention de familles ayant des enfants âgés de 2 à 5 ans qui ont des besoins spéciaux sur le plan social et qui fréquentent un service de garde accrédité. Ce programme vise à soutenir le rôle parental et la participation communautaire ainsi qu'à accroître la capacité d'apprentissage des enfants en milieu scolaire.
 - Mesures de soutien supplémentaires visant à favoriser l'intégration des enfants dans les classes de maternelle ordinaires : Il existe une politique concernant l'intégration dans les classes de maternelle régulières. Afin que des mesures de soutien supplémentaires soient offertes, un financement pour besoins spéciaux est fourni pour les élèves qui doivent recevoir des services de soutien plus complets à la suite d'une évaluation

approfondie de leurs besoins. Ce soutien est fourni à trois niveaux. Au cours de l'année scolaire 2002-2003, ces niveaux étaient les suivants : niveau 1 – une subvention financée en fonction d'une « formule », prévue dans le financement d'un soutien de base; niveau 2 – une subvention de soutien par catégories de 8 565 \$ par élève; niveau 3 – une subvention de soutien par catégories de 19 055 \$ par élève.

1.7 Autres services

L'Initiative de développement du jeune enfant, d'Éducation et Jeunesse Manitoba, est un service intersectoriel qui est offert à des enfants d'âge préscolaire (âgés de 5 ans et moins) et qui est axé sur la « capacité d'apprentissage ». Ce programme est financé et administré par Éducation et Jeunesse Manitoba.

2. Garde d'enfants

2.1 Ministère responsable de la législation, de l'accréditation et du financement

- Le ministère des Services à la famille et du Logement, par l'entremise de son Programme de garde de jour pour enfants, est responsable de la législation et des politiques concernant la garde d'enfants ainsi que d'octroyer des allocations et des fonds pour le fonctionnement à des garderies et à des services admissibles. Il doit aussi classer tous les éducateurs en petite enfance et les aides-travailleurs de garderie qui travaillent dans des garderies accréditées. L'accréditation et la surveillance sont assurées par l'entremise du bureau de Winnipeg et de six bureaux régionaux.

2.2 Nombre de places réglementées de garde d'enfants

Tableau 4 : Nombre de places de garde d'enfants à temps plein et à temps partiel, selon le type, en 2001

Type de programme du service	En garderie		En milieu familial ¹
	À temps plein	À temps partiel	
Nourrissons/bambins	1 070	24 ²	
Préscolaire	8 758	4 278	
Scolaire		4 971	
TOTAL	9 828	9 273	3 921
<p>1 Les services de garde en milieu familial accueillent généralement des enfants de tous les groupes d'âge.</p> <p>² Représente des enfants âgés de moins de 2 ans qui peuvent fréquenter un service de garde accrédité, comme un jardin d'enfants.</p>			

2.3 Réglementation

Tableau 5 : Réglementation concernant les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés, en 2001

Type	Variable	Exigences		
		Groupe d'âge	Ratio employés- enfants	Taille maximale du groupe
Service de garde réglementé	Ratio et taille du groupe	Garderie – tous les groupes d'âge		
		12 sem. – 2 ans	1:4	8
		2 - 6 ans	1:8	16
		6 - 12 ans	1:15	30
		Garderie – groupes d'âge distincts		
		12 sem. – 1 an	1:3	6
		1 - 2 ans	1:4	8
		2 - 3 ans	1:6	12
		3 - 4 ans	1:8	16
		4 - 5 ans	1:9	18
		5 - 6 ans	1:10	20
		6 - 12 ans	1:15	30
		Jardin d'enfants		
	12 sem. – 2 ans	1:4	8	
	2 - 6 ans	1:10	20	
	Exigences en matière de scolarité pour le personnel	<p>Les deux tiers des employés à temps plein qui gardent des enfants âgés de 12 semaines à 6 ans et la moitié des employés des services de garde d'enfants d'âge scolaire doivent être classifiés comme éducateurs en petite enfance (ÉPE) de niveau II (détenir un diplôme approuvé de deux années d'études en services de garde d'enfants ou avoir obtenu une évaluation satisfaisante de leurs compétences pour le travail en garderie) ou de niveau III (détenir un diplôme approuvé et un certificat reconnu, ou détenir un diplôme approuvé d'une université reconnue).</p> <p>Le directeur d'un service de garde d'enfants d'âge préscolaire à temps plein doit être classifié comme ÉPE III et avoir accumulé une année d'expérience de travail auprès d'enfants dans un service de garde ou dans un domaine connexe. Le directeur d'un service de garde d'enfants d'âge scolaire ou d'un jardin d'enfants doit être classifié comme ÉPE II et avoir accumulé une année d'expérience dans un service de garde d'enfants ou dans un établissement du genre.</p>		
	Surveillance gouvernementale	Il doit y avoir, au cours d'une année, quatre entrées en contact avec chaque établissement, y compris trois visites de surveillance, dont l'une est une visite de réaccréditation.		

Service de garde en milieu familial réglementé	Nombres autorisés d'enfants	<u>Garderies en milieu familial (un dispensateur de services aux enfants)</u> : Huit enfants âgés de moins de 12 ans (y compris les propres enfants âgés de moins de 12 ans du dispensateur de services). Cinq enfants au plus peuvent être âgés de moins de 6 ans, et pas plus de trois de ceux-ci ne peuvent être âgés de moins de deux ans. <u>Services de garde de groupe (deux dispensateurs de services aux enfants)</u> : Douze enfants âgés de moins de 12 ans (y compris les propres enfants âgés de moins de 12 ans des dispensateurs de services). Trois enfants au plus peuvent être âgés de moins de 2 ans.
	Exigences en matière de scolarité pour les dispensateurs de services	Les dispensateurs de services doivent détenir un certificate valide de secourisme comprenant une formation en RCR convenant pour le groupe d'âge des enfants gardés. Les dispensateurs sont évalués par Garde de jour pour enfants, qui examine leur capacité d'assurer des services de garde en se fondant sur des compétences reconnues pour la garde d'enfants en milieu familial. ¹
	Surveillance gouvernementale	Trois visites sur place et une visite prévue pour la réaccréditation sont effectuées chaque année.
¹ Depuis 2003, les nouveaux dispensateurs de services aux enfants en milieu familial doivent suivre une formation d'une durée de 40 heures en ÉPE pour la garde d'enfants en milieu familial.		

2.4 Allocations

Une aide financière est versée directement à des dispensateurs de services au nom de parents admissibles. L'admissibilité à des allocations est établie en fonction de critères d'ordre social et du niveau de revenu. Pour être admissibles, les parents doivent travailler, chercher du travail, suivre des cours de formation ou être aux études, ou recevoir des traitements médicaux ou des services de réadaptation. Ou encore, il doit être déterminé que l'enfant a besoin de services de garde en raison de besoins éprouvés par lui-même ou par sa famille sur le plan psychologique, physique, social, affectif ou du développement.

Tableau 6 : Programme d'allocations pour la garde d'enfants, en 2001

Critères d'admissibilité liés au revenu	Taille de la famille	Point tournant ¹	Point d'équilibre ²
	Parent seul, un enfant d'âge préscolaire	13 787 \$ (net)	24 577 \$ (net)
	Deux parents, deux enfants d'âge préscolaire	18 895 \$ (net)	40 475 \$ (net)
Frais d'utilisation/supplémentaires	Les garderies et les services de garde en milieu familial peuvent demander aux parents qui reçoivent une allocation un montant plus élevé que le taux maximal d'allocation, à savoir jusqu'à 2,40 \$ de plus par jour pour chaque enfant.		
Services admissibles	Garderies sans but lucratif et commerciales et services de garde en milieu familial		

Allocation mensuelle maximale ³	Âge de l'enfant	Garderie	Garde en milieu familial
	Nourrissons	554,67 \$	390,00 \$
	Préscolaire	355,33 \$	303,33 \$
	Âge scolaire	Avant et après l'école et repas 156 \$	Avant et après l'école et repas 156 \$
		Comme les enfants d'âge préscolaire pour les jours de congé	Comme les enfants d'âge préscolaire pour les jours de congé
Les garderies et les foyers qui gardent un enfant pendant plus de 10 heures par jour reçoivent une allocation d'une fois et demie le taux pour une journée complète.			
¹ Le point tournant est le niveau de revenu jusqu'auquel une allocation intégrale est offerte. ² Une allocation partielle est offerte jusqu'au point d'équilibre, où elle cesse d'être versée. ³ Calculée de la façon suivante : frais quotidiens maximaux x 260 jours par année ÷ 12 mois.			

2.5 Frais de garde d'enfants

Tableau 7 : *Frais mensuels maximaux pour la garde à temps plein, en 2001*

Âge de l'enfant	Frais mensuels en garderie	Frais mensuels en milieu familial
Nourrisson	606,66 \$	442 \$
Préscolaire	407,33 \$	355,33 \$
Scolaire	261,67 \$	261,67 \$

Nota : Le gouvernement provincial fixe des montants maximaux pour tous les enfants (allocation ou versement des frais intégraux) dans le cadre des programmes de garde financée en garderie et en milieu familial. Les garderies et les foyers qui ne reçoivent pas de financement pour leur fonctionnement peuvent demander le montant qu'ils désirent, sauf aux familles qui reçoivent des allocations.

2.6 Autres formes de financement par le gouvernement, en 2001

Financement ponctuel

- Aucun

Financement récurrent

- Subventions annuelles de fonctionnement par place accréditée

	Nourrissons	Préscolaire	Scolaire
Garderies financées intégralement	6 110 \$	1 807 \$	462 \$
Services de garde en milieu familial et de groupe financés intégralement	608	208	208

- Subventions pour enfants ayant une incapacité : Le principal type de financement pour les enfants ayant une incapacité est la subvention pour le personnel, qui est offerte au nom des enfants ayant une incapacité afin de compenser le coût réel du personnel supplémentaire devant prodiguer des soins à l'enfant. L'autre type de financement est la subvention supplémentaire quotidienne, qui est offerte pendant le nombre de jours de soins recommandé à la suite d'une évaluation. Le montant maximal est de 9,50 \$ par jour en garderie, et de 4,75 \$ dans les jardins d'enfants et les services de garde en milieu familial ou de groupe. Ce montant s'ajoute à toute autre allocation.

2.7 Proportion de l'allocation provinciale pour la garde d'enfants réglementée (garderies et services de garde en milieu familial), par catégories de dépenses, en 2001

- Allocation aux parents = 51,3 %
- Subventions de fonctionnement récurrentes = 32,4 %
- Financement pour besoins spéciaux = 11,6 %
- Subventions ponctuelles = s.o.
- Autres subventions = s.o.

2.8 Proportion du revenu moyen des services de garde provenant de trois sources principales

Tableau 8: Proportion du revenu des services de garde réglementés provenant des sources principales, en 1998

Source	Services de garde 1998
Frais payés par les parents	33,9 %
Allocations versées par le gouvernement	40,3 %
Autres subventions gouvernementales	21,6 %

Source : Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., LaGrange, A. et Tougas, J. (2000). *You Bet I Care! A Canada-Wide Study on Wages, Working Conditions and Practices in Child Care Centres*. Guelph, Ontario: Centre for Families, Work and Well-Being, Université de Guelph. Il s'agit des renseignements les plus récents dont nous disposons.

2.9 Salaire horaire brut moyen des employés des services de garde (à temps plein et à temps partiel), en 2001²¹

Directeur administratif =	20,02 \$
Éducatrice en petite enfance (ÉPE) =	12,32 \$
Aide à la garde d'enfants =	8,89 \$

Salaire horaire minimum dans la province pour un adulte en 2002 = 6,50 \$

²¹ Montants provenant d'une enquête sur les salaires menée en 2000-2001 par Garde de jour pour enfants Manitoba.

2.10 Parrainage de places en services de garde réglementés, en 2001

- Sans but lucratif = 17 540
- Commercial = 1 561

2.11 Planification et établissement de services de garde d'enfants

Le Comité de révision des règlements sur les garderies d'enfants est composé de 24 représentants, y compris des parents, des éducateurs en petite enfance travaillant dans des jardins d'enfants, des services de garde pour nourrissons, pour enfants d'âge préscolaire et pour enfants d'âge scolaire, des services de garde en milieu familial, des services de garde francophones et autochtones, des établissements de formation et des organismes de services sociaux, des représentants syndicaux et des employés du Ministère. Le Comité recommande au gouvernement d'apporter des améliorations au système de garde d'enfants de façon à assurer une garde d'enfants et une éducation stables, à l'écoute des besoins et de grande qualité pour les enfants, les familles et les collectivités du Manitoba.

Le ministère de l'Éducation et le ministère des Services à la Famille et du Logement ont mis en place une politique concernant la garde d'enfants dans les écoles à laquelle il doit être envisagé d'adhérer par toutes les écoles nouvelles, rénovées ou de remplacement. Une enquête portant sur les besoins est en cours en vue d'aider à déterminer les besoins de services de garde et le nombre de places devant être accréditées. L'école, qui demeure propriétaire de l'espace occupé, conclut une entente de partenariat avec la garderie pendant tout le temps nécessaire à la tenue d'un service de garde d'enfants. Il y a actuellement 28 garderies dans des écoles en vertu de cette politique, et 161 garderies se trouvent dans des espaces excédentaires dans des écoles.

2.12 Principales organisations provinciales pour la garde d'enfants

- *Manitoba Child Care Association* (association de garde d'enfants du Manitoba)
- *Child Care Coalition of Manitoba* (coalition pour la garde d'enfants du Manitoba)

2.13 Faits nouveaux

En 2000-2001, le Manitoba a octroyé des fonds pour mettre en œuvre son nouveau modèle de « financement unitaire » pour les garderies. Par conséquent, les subventions de fonctionnement des places pour nourrissons et enfants d'âge préscolaire ont été accrues afin de faire augmenter les salaires des éducateurs en petite enfance.

En février 2001, le ministre de Services à la famille et Logement a diffusé un document intitulé « Une vision des services de garderie et du développement de l'enfant au Manitoba » dans le but d'obtenir les commentaires du public. Ce document, rédigé par le Comité de révision des règlements sur les garderies

d'enfants, désignait quatre éléments clés pour la garde d'enfants, à savoir 1) l'universalité; 2) l'accessibilité; 3) l'abordabilité; 4) la qualité. Il présentait une série de recommandations pour chacune des six composantes du système de garde d'enfants, qui sont les suivantes : 1) normes et soins de qualité; 2) financement; 3) formation et professionnalisme; 4) gouvernance; 5) prestation intégrée de services; 6) éducation du public. Au cours d'une période de trois mois, plus de 24 000 personnes ont fait connaître leurs réactions à l'égard du document exposant la « vision », et plus de 82 p. 100 d'entre elles l'appuyaient telle qu'elle était présentée.

En avril 2002, le Manitoba a diffusé son plan quinquennal pour la garde d'enfants. Ce plan vise à maintenir et à accroître la qualité ainsi qu'à améliorer l'accessibilité et l'abordabilité. Il présente des objectifs visant à financer plus de places ainsi qu'à accroître les salaires et le nombre d'éducateurs qualifiés en petite enfance. Pour la première année du plan, les éléments importants comprennent des fonds servant à hausser les salaires, le lancement d'une campagne de sensibilisation du public et de recrutement en vue d'intéresser plus d'étudiants à ce domaine, une formation obligatoire pour les nouveaux dispensateurs de services en milieu familial, une augmentation du nombre de places en services de garde et l'examen du concept d'un vaste programme de jardins d'enfants pour les enfants âgés de 3 et de 4 ans. Les objectifs du plan, qui doivent être atteints d'ici la fin de mars 2007, sont les suivants : 1) accroître de 10 p. 100 la rémunération des dispensateurs de services; 2) former 450 autres éducateurs en petite enfance; 3) faire augmenter de 5 000 le nombre de places subventionnées; 4) offrir davantage de programmes de jardins d'enfants; 5) faire augmenter l'offre de places subventionnées et les niveaux d'admissibilité à des subventions.

En avril 2003, le gouvernement provincial a annoncé que son budget de 2003-2004 prévoyait une augmentation de 6 millions de dollars pour la garde d'enfants, à l'appui de son plan quinquennal. Cette somme servira à diverses fins, notamment les suivantes : subventions de fonctionnement en vue de faire augmenter les salaires et le revenu des gardiens d'enfants, fonds supplémentaires pour les allocations, subventions pour la formation des personnes qui gardent des enfants en milieu familial, fonds supplémentaires afin d'apporter du soutien aux enfants ayant une incapacité dans les services de garde communautaires et financement continu pour la campagne de sensibilisation du public et de recrutement d'étudiants.

3. Maternelle

3.1 Ministère responsable de la législation, des politiques et du financement

Éducation et Jeunesse Manitoba

3.2 Inscriptions en 2001

- Prématernelle (jardin d'enfants) pour les enfants âgés de 4 ans dans deux divisions scolaires = 2 564
- Maternelle (enfants âgés de 5 ans) = 13 854

3.3 Parrainage

Les classes de maternelle sont offertes par des écoles publiques et par des écoles privées (indépendantes et qui exigent des frais).

3.4 Critères d'admissibilité à la maternelle

- La maternelle est un droit assujéti à une législation, mais la participation est facultative.
- Âge minimal d'admission = 5 ans au 31 décembre ou avant cette date

3.5 Programmes

Il y a 522,5 heures d'enseignement par année. La maternelle est un programme à temps partiel, mais des journées entières sont offertes dans certaines collectivités rurales afin de convenir aux horaires des autobus scolaires. Il existe un programme provincial de maternelle. L'approche, qui préconise des activités en établissement, expose les enfants aux arts du langage, aux mathématiques, aux sciences, aux études sociales, à l'éducation physique et à la santé ainsi qu'aux arts. Le français remplace l'anglais dans les programmes d'immersion en français et les programmes de langue française.

3.6 Règlements, politiques et pratiques

- Aucune ligne directrice ou réglementation provinciale ne prescrit un nombre maximal d'enfants dans une classe de maternelle ou ne fournit d'information quant à la taille moyenne des classes; certaines conventions collectives précisent toutefois un nombre maximal d'enfants.
- Tous les enseignants, de la maternelle à la 4^e année, doivent détenir un diplôme de premier cycle ainsi qu'un baccalauréat en éducation (cours de deux ans) ou avoir suivi et réussi dix cours complets équivalant à des cours en éducation. Il n'est pas nécessaire qu'un enseignant de maternelle ait suivi une formation spécialisée en enseignement primaire ou ait des antécédents professionnels en éducation de la petite enfance.
- Il appartient au district scolaire local de décider si des aides-enseignants doivent travailler dans des classes de maternelle. Les divisions scolaires peuvent fournir des aides-enseignants en se fondant sur des facteurs comme le nombre d'enfants que compte la classe ou la présence de classes à années multiples.

3.7 Populations spéciales

- La politique ministérielle appuie l'intégration d'enfants ayant des besoins spéciaux dans les classes régulières de maternelle, et tous les enfants sont, en pratique, acceptés. Pour offrir des mesures de soutien supplémentaires, il existe à la fois un financement global que les divisions scolaires peuvent attribuer à des écoles ainsi que deux niveaux de financement à attribuer pour répondre aux besoins d'enfants désignés à la suite d'une évaluation de leur cas. Nous ne connaissons pas le nombre d'élèves de la maternelle qui ont des besoins spéciaux.
- Les enfants d'un centre-ville sont considérés comme étant sous la responsabilité de la division scolaire, et celle-ci octroie des subventions reçues à des écoles bien précises accueillant ces enfants.
- Des subventions pour l'anglais, langue seconde – de 660 \$ par enfant en 2001-2002 et de 700 \$ en 2003-2004 – sont offertes pour un maximum de trois ans.
- La Direction de l'éducation des Autochtones, qui offre du soutien et des ressources aux enseignants, dispose des services d'un conseiller en sensibilisation des Autochtones, qui présente des séances de sensibilisation aux Autochtones de la province. La Subvention favorisant la réussite scolaire chez les élèves autochtones et d'autres subventions provinciales sont octroyées aux divisions scolaires. Le personnel de la Direction de l'éducation des Autochtones met aussi en application le Cadre pour l'éducation et la formation des Autochtones dans l'ensemble du Manitoba. Les objectifs de ce cadre sont les suivants : 1) faire augmenter les taux de réussite et de persévérance des élèves; 2) accroître la formation professionnelle et les taux d'emploi; 3) solidifier les partenariats qui sont efficaces.

3.8 Collaboration avec d'autres ministères

Éducation et Jeunesse Manitoba participe à Enfants en santé Manitoba, en collaboration avec les ministères suivants : Services à la famille et Logement, Affaires autochtones et du Nord, Culture, Patrimoine et Tourisme, Énergie, Science et Technologie, Santé, Justice et Situation de la femme. Au sein des ministères et secteurs, Enfants en santé Manitoba vise à favoriser une approche axée sur le développement communautaire pour assurer le bien-être des enfants, des familles et des collectivités du Manitoba, et tout particulièrement des enfants, d'avant la naissance à l'âge de 6 ans.

3.9 Planification et développement de la maternelle

Éducation et Jeunesse Manitoba ne dispose pas des services d'un spécialiste désigné pour la maternelle ou de ceux d'un groupe consultatif provincial s'occupant exclusivement de la maternelle en jouant un rôle semblable à celui que joue le Comité de révision des règlements sur les

garderies d'enfants en ce qui a trait à la garde d'enfants. Un comité consultatif inter-organisationnel sur les programmes des écoles primaires et secondaires regroupe en permanence des enseignants, des surintendants, des administrateurs scolaires, des parents et des représentants d'université, de même que des représentants d'Éducation et Jeunesse Manitoba. Ce comité envisage actuellement d'apporter des changements aux programmes scolaires en vue de favoriser l'acquisition précoce de notions de calcul dès la maternelle et les premières années du primaire.

Le gouvernement provincial a délégué aux commissions scolaires locales une grande partie des responsabilités relatives à la planification.

3.10 Associations

- *Manitoba Teachers' Society* (société des enseignants du Manitoba)

3.11 Faits nouveaux

- En 2001, le gouvernement a créé la Commission chargée de l'analyse de l'effectif et de la composition des classes. Le mandat de la Commission consistait à examiner si une politique provinciale devait ou non être élaborée pour régir l'effectif et la composition des classes et, si oui, à faire des recommandations. Le rapport, publié en mai 2002, indiquait que la taille moyenne des classes était de moins de 22 élèves. Une des recommandations formulées voulait que la province élabore un plan pluriannuel afin que le nombre d'élèves dans les classes de la maternelle à la 12^e année se situe entre 17 et 22.
- En décembre 2002, Éducation et Jeunesse Manitoba a procédé à la révision des *Lignes directrices sur l'entrée à l'école des jeunes enfants ayant des besoins spéciaux*. Ce protocole d'Enfants en santé Manitoba, qui a été élaboré et révisé en collaboration avec les divisions scolaires et des organismes de garde d'enfants, vise à faciliter la tâche des organismes communautaires qui travaillent auprès d'enfants d'âge préscolaire ayant des besoins spéciaux lorsqu'il s'agit d'échanger de l'information avec des responsables du système scolaire (un an) avant l'inscription à l'école de l'enfant. Des détails peuvent être obtenus à l'adresse suivante :
<http://www.edu.gov.mb.ca/ks4/specedu/protocols/index.html>.
- À la suite de l'Étude des programmes d'enseignement à l'enfance en difficulté, menée en 1999, Éducation et Jeunesse Manitoba a produit, en 2002, le document intitulé *À l'appui des écoles favorisant l'inclusion : Guide sur les services aux élèves*, un guide de référence pour les services aux élèves qui expose les politiques, les procédures et des normes de service minimales pour la prestation de services aux élèves.

Annexe C : Île-du-Prince-Édouard

1. Contexte provincial

1.1 Vue d'ensemble

L'Île-du-Prince-Édouard (Î.-P.-É.) est située dans le golfe du Saint-Laurent, sur la côte est du Canada, et est reliée à la province voisine, le Nouveau-Brunswick, par le pont de la Confédération, qui est long de 12,9 kilomètres. En 2001, l'Î.-P.-É. comptait une population totale de 135 294 habitants, dont une proportion d'environ 56 p. 100 vivaient en milieu rural. La province compte deux villes et plusieurs petites municipalités. Près de 60 p. 100 des 5 660 kilomètres carrés (2 184 milles carrés) de l'île sont consacrés à l'agriculture, qui est l'industrie la plus importante de l'Î.-P.-É. Les plages sablonneuses de la province ont apporté une contribution énorme au tourisme, qui est la deuxième industrie en importance de la province et celle qui connaît la croissance la plus rapide. Les pêches et l'exploitation forestière sont les autres plus importantes industries (<http://www.gov.pe.ca/infopei>).

1.2 Données démographiques²²

Tableau 1 : Enfants dont la mère occupe un emploi rémunéré, en 2001 (chiffres arrondis)

Groupe d'âge	Nombre total d'enfants	Dont la mère occupe un emploi rémunéré	Taux de participation à la vie active, selon l'âge de l'enfant le plus jeune
2 ans et moins	4 600	3 200	76,9 %
De 3 à 5 ans	5 100	3 500	79,3 %

Tableau 2 : Enfants membres d'un groupe autochtone, recensement de 2001

Groupe d'âge	Indien de l'Amérique du Nord	Métis	Inuit
4 ans et moins	255	50	Aucun
De 5 à 9 ans	265	20	Aucun

Source : Statistique Canada. (2003). *Origine autochtone, groupes d'âge et sexe de la population au Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, recensement de 2001* (<http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/97F0011XBO1004.htm>)

²² Sauf indication contraire, les autres données statistiques proviennent de la publication suivante : Friendly, M., Beach, J. et Turiano, M. (2002). *Early childhood education and care in Canada: Provinces and Territories, 2001*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto.

Tableau 3 : Nombre estimatif d'enfants handicapés qui vivent à la maison, 2001

Âge	Nombre d'enfants handicapés	Pourcentage d'enfants handicapés
4 ans et moins	170	2,3
De 5 à 9 ans	360	4,0

Source : Statistique Canada. (2002). *Un profil de l'incapacité au Canada en 2001 – tableaux, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001* (<http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/89-597-XIE.htm>).

Diversité culturelle et ethnique :

La population de l'Î.-P.-É. est en grande partie d'ascendance britannique. Environ 11 p. 100 des habitants de la province ont le français comme langue maternelle.

1.3 Dépenses provinciales pour les services de garde réglementés et la maternelle, en 2001

- Allocation provinciale pour les services de garde réglementés (allocations, subventions de fonctionnement et services de maternelle dans des centres de la petite enfance) versée pour chaque enfant de la province, de la naissance à l'âge de 5 ans (inclusivement) = 570,85 \$. À des fins de comparaison entre les provinces, les dépenses de la province pour les services de garde réglementés s'adressant à chaque enfant âgé de 5 ans ou moins s'élèvent à 403,73 \$, si l'on ne tient pas compte des dépenses liées au système communautaire de maternelle.
- Pourcentage d'enfants âgés de 5 ans (inclusivement) ou moins qui occupent une place dans un service de garde réglementé = 45,4 p. 100 (cela comprend les places en maternelle qui, à l'Î.-P.-É., font partie du système de garde d'enfants réglementée). En ne tenant pas compte des places en maternelle, des places dans des services de garde réglementés sont offertes pour 39,9 p. 100 des enfants âgés de 5 ans et moins.
- Dépenses annuelles pour la maternelle (en 2001-2002) = 3,2 millions de dollars, ou environ 1 903 \$ par élève de la maternelle (en se fondant sur les 1 682 élèves inscrits).

1.4 Congés pour raisons familiales, en 2001

- Congé de maternité = 17 semaines
- Congé parental = 35 semaines. Le congé parental total pour les deux parents ne peut pas dépasser 35 semaines.

- Congé d'adoption = 52 semaines. Le total combiné des congés des deux parents ne peut pas dépasser 52 semaines.
- Congé pour raisons familiales = La législation ne prévoit pas de tels congés.

1.5 Services offerts aux enfants autochtones, en 2001

- Services de garde réglementés dans les réserves : L'Île-du-Prince-Édouard ne finance ou n'accrédite pas de programmes de garde d'enfants dans les réserves. Elle n'offre pas de programmes dans le cadre de l'Initiative de garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits.
- Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques : Ce programme fédéral n'est dispensé à aucun endroit à l'Île-du-Prince-Édouard (Kari Nisbet, PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques, communication personnelle).
- Programme d'aide préscolaire aux Premières nations : Offert dans deux collectivités qui, ensemble, ont dispensé des services à 27 enfants en 2001 (Melanie Morningstar, PAP aux Premières nations, communication personnelle).
- Un programme de maternelle est offert dans une réserve.

1.6 La *P.E.I. Healthy Child Development Strategy* (stratégie pour un développement sain des enfants de l'Î.-P.-É.)

En 1999, le gouvernement provincial a fait part de son intention d'élaborer une stratégie quinquennale afin d'appuyer la croissance et le développement de *tous* les jeunes enfants de la province. Un document subséquent²³, rédigé en tenant de vastes consultations dans l'ensemble de la province, a exposé quatre groupes d'objectifs, une vision et des valeurs, des principes directeurs et des domaines clés d'action accompagnés de buts et d'objectifs bien précis, d'orientations stratégiques et de conditions habilitantes. Ce document soulignait aussi la nécessité d'évaluer et de surveiller en permanence le développement des enfants afin de mesurer leurs progrès. Voici un aperçu des responsables de l'administration de la stratégie provinciale :

- Le *Premier's Council* (conseil du premier ministre). Ce groupe de représentants communautaires, qui a pour mandat de surveiller la mise en application de la stratégie pour un développement sain de l'enfant, présente des rapports d'étape annuels et fait des recommandations au premier ministre au sujet de questions qui touchent les jeunes enfants. Le

²³ Health and Social Services. (2000). *For our Children: A Strategy for Healthy Child Development*. Charlottetown, Prince Edward Island Healthy Child Development Advisory Committee.

conseil organise chaque année un « groupe de réflexion sur les enfants » et il fait des recommandations concernant le plan d'action annuel.

- Le Children's Secretariat (secrétariat à l'enfance). Il regroupe des représentants de cinq ministères provinciaux qui travaillent de concert pour mettre en application la stratégie pour un développement sain des enfants et pour surveiller les progrès qu'elle permet de réaliser grâce à la mise au point d'une approche gouvernementale intégrée pour un développement sain de l'enfant, à la sensibilisation et à l'information du public, à des partenariats intersectoriels et à la liaison avec des groupes communautaires.
- Le Children's Working Group (groupe de travail sur les enfants). Le groupe intersectoriel comprend des représentants communautaires qui ont de l'expérience relative à la garde d'enfants et qui se concentrent sur les domaines d'action clés de la stratégie. Il comprend aussi les membres du secrétariat à l'enfance. D'autres membres assurent la liaison avec des stratégies provinciales connexes, de la recherche et les perspectives des Autochtones. La Gendarmerie royale du Canada (GRC) y est aussi représentée. Le groupe de travail sur les enfants, qui est coprésidé par le directeur du secrétariat à l'enfance et par un représentant communautaire, participe activement à l'établissement des priorités pour le financement, à l'élaboration de politiques ainsi qu'à la désignation des prochaines étapes en ce qui concerne la mise en application de la stratégie.

Les fonds transférés du gouvernement fédéral en vertu de l'Entente sur le développement de la petite enfance ont été utilisés pour accroître ou améliorer les services offerts directement aux enfants et pour appuyer l'aspect lié au développement communautaire de la stratégie pour un développement sain des enfants, y compris le travail du conseil du premier ministre.

1.7 Services offerts aux enfants qui ont des besoins spéciaux, en 2001

- Il n'y a pas, à l'échelle provinciale, de service gouvernemental qui offre des services d'évaluation et de la thérapie pour les enfants qui ont des besoins spéciaux ou une incapacité. Ces services sont toutefois offerts par l'entremise de programmes individuels et de spécialistes.
- Le gouvernement provincial offre des subventions pour aider à l'intégration d'enfants ayant des besoins spéciaux dans des services de garde accrédités et des programmes de maternelle (p. ex., pour embaucher du personnel supplémentaire). En 2001-2002, les dépenses liées au financement de besoins spéciaux se sont élevées à 867 148 \$ pour 170 enfants (moyenne de 5 100 \$ par enfant); toujours en 2001-2002, plusieurs enfants ont quand même dû attendre pendant des périodes allant jusqu'à trois mois pour obtenir du financement.

2. Garde d'enfants

2.1 Ministère responsable de la législation, de l'accréditation et du financement

Le *Department of Health and Social Services* (ministère de la santé et des services sociaux) est responsable de la réglementation et de la gestion des fonds gouvernementaux octroyés pour la garde d'enfants. Le *Child Care Facilities Board* (conseil des établissements de garde d'enfants) est responsable des normes s'appliquant aux préposés à la garde d'enfants ainsi que de la surveillance et de l'accréditation de ces personnes.

2.2 Nombre de places réglementées de garde d'enfants

Tableau 4 : Nombre de places de garde d'enfants à temps plein et à temps partiel, selon le type, en 2001

Type de place	En garderie		En milieu familial
	À temps plein	À temps partiel	
Nourrissons	75	5	
Pré-scolaire	1 243	511	
Scolaire	Aucune	519	
Pour besoins spéciaux	120	44	
TOTAL	1 438	1 079	54

2.3 Réglementation

Tableau 5 : Réglementation concernant les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés, en 2001

Type	Variable	Exigences		
		Âge des enfants	Ratio employés- enfants	Taille maximale du groupe
Service de garde réglementé	Ratio et taille du groupe	0 – 2 ans	1:3	6
		2 - 3 ans	1:5	non précisé
		3 – 5 ans	1:10	non précisé
5 – 6 ans		1:12	non précisé	
7 ans et plus		1:15	non précisé	
	Exigences en matière de scolarité pour le personnel	Les surveillants en garderie et un employé à temps plein doivent avoir suivi au moins une année de formation en développement de la petite enfance. ¹ Tous les employés doivent recevoir, pendant toute période de trois ans, une formation en cours d'emploi d'une durée de 30 heures.		
	Surveillance gouvernementale	Une visite annuelle est prescrite par la loi. Le gouvernement fournit des fonds pour <i>MIKE – Measuring and Improving Kids' Environments</i> – qui comporte l'utilisation de la <i>Early Childhood Environment Rating Scale – Revised</i> ² pour évaluer et surveiller la qualité des services. Bien que la participation soit facultative, plus de 95 p. 100 des services de garde y participent.		

Service de garde en milieu familial réglementé	Nombres autorisés d'enfants	Jusqu'à sept enfants âgés de moins de 10 ans, y compris les propres enfants d'âge préscolaire du dispensateur de services, et au plus trois enfants âgés de moins de 2 ans.
	Exigences en matière de scolarité	Les dispensateur de services doivent détenir un certificat valide de secourisme et avoir suivi un programme de formation d'une durée de 30 heures.
	Surveillance gouvernementale	Une visite annuelle est prescrite par la loi. Des consultants effectuent un examen du programme à l'aide de la <i>Family Day Care Rating Scale</i> . ³
<p>¹ Le règlement d'application de la <i>Child Care Facilities Act</i> (loi sur les établissements de garde d'enfants) décrit un certain nombre de programmes de formation postsecondaire acceptables, allant d'un diplôme en étude de l'enfance à un programme d'une année permettant d'obtenir un diplôme en éducation de la petite enfance (ÉPE), combiné à une expérience de travail. La majorité des éducateurs en petite enfance de l'Î.-P.-É. détiennent un diplôme en ÉPE obtenu à la suite de deux années d'études.</p> <p>² Harms, T., Clifford, R.M., et Cryer, D. (1998). <i>Early Childhood Environment Rating Scale – Revised</i>. New York: Teachers College Press.</p> <p>³ Harms, T., et Clifford, R.M. (1989). <i>Family Day Care Rating Scale</i>. New York: Teachers College Press.</p>		

Si un permis est retiré ou n'est pas renouvelé, la garderie ou le service de garde en milieu familial peut interjeter appel directement auprès du ministre, qui forme alors un comité d'appel qui doit mener une enquête et rendre une décision dans un délai de 30 jours.

2.4 Parrainage de places en services de garde réglementés – La majorité (76. p. 100) des garderies à temps plein réglementées appartiennent au secteur privé (2002-2003).

2.5 Allocations

Afin de pouvoir être admissibles, les parents doivent avoir un revenu se situant sous un certain niveau (voir ci-dessous) et la famille doit répondre à un des critères suivants : le ou les parents travaillent ou sont aux études, un parent doit être bénéficiaire de l'aide sociale, un parent doit recevoir des soins médicaux d'urgence ou il doit être jugé qu'un enfant a besoin de protection ou a des besoins spéciaux. Une allocation est versée directement aux dispensateurs de services au nom des parents admissibles. Le budget provincial pour les allocations peut atteindre un plafond, mais, en 2001, aucun parent ne se trouvait sur une liste d'attente.

Tableau 6 : Programme d'allocations pour la garde d'enfants, en 2001

Critères d'admissibilité liés au revenu	Taille de la famille	Point tournant ¹	Point d'équilibre ²
	Parent seul, un enfant		13 440 \$ (net)
	Deux parents, deux enfants	19 200 \$ (net)	51 040 \$ (net)
Frais d'utilisation/supplémentaires	Il n'y a pas de frais imposés aux utilisateurs, mais les services de garde d'enfants peuvent demander des frais qui sont supérieurs au taux d'allocation et exiger que le parent paie la différence.		
Services admissibles	Toutes les garderies et tous les services de garde en milieu familial réglementés		
Allocation maximale, selon l'âge de l'enfant	2 ans et moins = 24 \$ par jour De 2 à 3 ans = 20 \$ par jour 3 ans et plus = 19 \$ par jour Âge scolaire = 18 \$ par jour		
¹ Le point tournant est le niveau de revenu jusqu'auquel une allocation intégrale est offerte.			
² Une allocation partielle est offerte jusqu'au point d'équilibre, où elle cesse d'être versée.			

2.6 Frais de garde d'enfants

Tableau 7 : Frais mensuels moyens pour la garde à temps plein, en 2001

Âge de l'enfant	Frais mensuels en garderie	Frais mensuels en milieu familial
Nourrisson	520 \$	Données non disponibles
Bambin	432	
Préscolaire	412	
Scolaire	Données non disponibles	
Source : Review and analysis of the Prince Edward Island ECE Industry. (2001). Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard		

2.7 Autres formes de financement par le gouvernement

Financement ponctuel

- Aucun

Financement récurrent

Subventions de fonctionnement

- Programmes de garderie à temps plein = 0,91 \$/jour par place
- Programmes de garderie à temps partiel – 12 enfants ou moins = 682 \$ par année; 24 enfants ou moins = 1 092 \$ par année; 50 enfants ou moins = 1 820 \$ par année
- Services de garde en milieu familial = 450 \$ par année

Étant donné que les subventions de fonctionnement font l'objet d'un gel depuis 1992, environ la moitié des garderies et des services de garde en milieu familial réglementés n'en reçoivent pas.

Financement visant à inciter à garder des nourrissons

Une somme de 250 \$ par année est versée à des garderies et à des services de garde en milieu familial qui accueillent de façon régulière au moins un enfant âgé de moins de 2 ans pendant au moins six mois.

Financement pour enfants ayant des besoins spéciaux

Offert à des garderies et à des services de garde en milieu familial afin de rémunérer des employés qui dispensent des services personnalisés à des enfants qui ont des besoins spéciaux. Ce financement peut supporter une rémunération allant jusqu'à 11,50 \$ l'heure, selon la formation et l'expérience de la personne.

Autres formes de financement

Formation et perfectionnement professionnel

Une allocation annuelle est prévue pour aider à acquérir des ressources et pour permettre à la *Early Childhood Development Association* (association pour le développement de la petite enfance) d'offrir des activités de perfectionnement professionnel.

Autres formes d'aide pour la garde d'enfants

Le budget provincial pour l'aide sociale prévoira des fonds pour la garde non réglementée de nourrissons ou pour des soins prolongés lorsque des services de garde réglementés ne sont pas offerts.

2.8 Proportion de l'allocation provinciale pour la garde d'enfants réglementée (garderies et services de garde en milieu familial), par catégories de dépenses, en 2001

- Allocation aux parents = 75,4 %
- Subventions de fonctionnement récurrentes = 6,1 %
- Financement pour besoins spéciaux = 18,5 %

2.9 Proportion du revenu moyen des services de garde provenant de trois sources principales, en 1998

Source	Services de garde 1998
Frais payés par les parents	66,8 %
Allocations versées par le gouvernement	26,1
Autres subventions gouvernementales	6,3
Autres sources	0,8

Source : Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., LaGrange, A. et Tougas, J. (2000). *You Bet I Care! A Canada-Wide Study on Wages, Working Conditions, and Practices in Child Care Centres*. Guelph, Ontario: Centre for Families, Work, and Well-Being, Université de Guelph. Il s'agit des renseignements les plus récents dont nous disposons.

2.10 Salaire horaire brut moyen des employés des services de garde (à temps plein et à temps partiel), en 2001

Personnel accrédité (au moins une année de formation en SÉGE) = 8,00 \$
 Personnel non accrédité = 7,01 \$
 Personnel pour enfants ayant des besoins spéciaux = 9,00 \$

Source : *Review and analysis of the Prince Edward Island ECE Industry*. (2001). Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard

Salaire horaire minimum dans la province pour un adulte en 2002 = 6,00 \$
 (*Labour and Industrial Relations Division*, gouvernement de l'Î.-P.-É.)

2.11 Planification et établissement de services de garde d'enfants

La planification des services de garde d'enfants est examinée dans le contexte plus général du *Strategic Plan for the Prince Edward Island Health and Social Services System 2001-2005* (plan stratégique pour le système de santé et de services sociaux de l'Île-du-Prince-Édouard, 2001-2005) et de la *P.E.I. Healthy Child Development Strategy* (stratégie pour un développement sain des enfants de l'Î.-P.-É.). La province, par l'entremise du *Children's Secretariat* (secrétariat à l'enfance), aide les collectivités à déterminer quels sont leurs besoins et à trouver des façons d'y répondre en partageant des données démographiques et d'autres statistiques avec ses résidents.

2.12 Principale organisation provinciale pour la garde d'enfants

Early Childhood Development Association of Prince Edward Island
 (association pour le développement de la petite enfance de l'Île-du-Prince-Édouard)

2.13 Faits nouveaux

- En 2001, la province a mené une enquête sur les salaires et les conditions de travail dans les établissements de garde d'enfants (*Review and analysis of the Prince Edward Island ECE Industry*).
- En 2001-2002, un projet pilote a été mis en œuvre par la province, de concert avec l'association pour le développement de la petite enfance de l'Île-du-Prince-Édouard, afin d'accroître la qualité des services offerts par les garderies qui accueillaient des enfants ayant des besoins spéciaux ainsi que la capacité de ces services de garde d'offrir aux enfants une expérience leur permettant une intégration totale. Ce projet, mis en œuvre dans 29 garderies et fondé sur le modèle de *Keeping the Door Open*, prévoyait de la formation en cours d'emploi pour l'autoévaluation, suivie de consultations visant à aider à déterminer les besoins et à élaborer un plan d'action.²⁴ Par la suite, ce programme, qui porte maintenant le nom de *Measuring and Improving Kids' Environments (MIKE)*, a été élargi de façon à englober tous les services de garde.
- Un programme d'une durée de deux ans menant à l'obtention d'un diplôme en développement de la petite enfance et s'adressant aux Autochtones a été mis en œuvre au collège communautaire Holland, à Charlottetown.

3. Maternelle

3.1 Contexte

La maternelle est offerte par l'entremise du système de garde d'enfants réglementée, alors qu'environ la moitié des programmes de maternelle s'inscrivent dans le cadre d'un programme pour la petite enfance qui consiste à garder les enfants pendant toute la journée. Ainsi, les enfants se trouvent dans une classe de maternelle pendant une partie du temps, et ils sont ensuite gardés dans le cadre d'un programme de garde ordinaire pendant le reste de la journée. Le programme de maternelle d'une durée de trois heures est offert gratuitement. Les frais habituels exigés par la garderie portent sur le temps que l'enfant passe en service de garde.

3.2 Ministères responsables de la législation, des politiques et du financement

- Le *Department of Health and Social Services* (ministère de la santé et des services sociaux) est responsable d'accréditer les services de maternelle

²⁴ Pour de plus amples renseignements : Association du Nouveau-Brunswick pour l'intégration communautaire (2001). *Garder la porte ouverte : Mettre en valeur et maintenir la capacité des garderies d'intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux*. Fredericton (N.-B.) : Auteur.

et le personnel et de fournir du financement pour appuyer l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux.

- Le *Department of Education* (ministère de l'éducation) assure le financement d'un programme de base de maternelle d'une durée de trois heures, et il est responsable du programme d'études et de l'éducation en cours d'emploi. Des « conseillers en maternelle » du ministère de l'éducation visitent les emplacements où est offert le programme et assurent des services de consultation sur place en ce qui concerne la mise en application du programme d'études provincial.

La maternelle fait partie du système de la petite enfance de l'Île-du-Prince-Édouard et fonctionne donc en vertu de la *Child Care Facilities Act* (loi sur les établissements de garde d'enfants). Le *Child Care Facilities Board* (conseil des établissements de garde d'enfants) est responsable de la mise en application et de la surveillance de la loi. Les deux ministères comptent des représentants au sein du conseil et se partagent les tâches qui consistent à gérer la délivrance de permis, à accréditer du personnel et à effectuer des inspections. Chaque ministère désigne une personne-ressource au sein du conseil des établissements de garde d'enfants.

3.3 Nombre d'enfants inscrits

- 2000-2001 = 1 709 enfants
- 2001-2002 = 1 682 enfants

Par définition, la maternelle de l'Île-du-Prince-Édouard s'adresse aux enfants qui feront leur entrée dans le système scolaire public au cours de l'année suivante.

3.4 Parrainage

Les programmes de maternelle sont offerts dans des garderies ou à titre de programmes autonomes. Il peut s'agir de programmes privés ou sans but lucratif.

3.5 Critères d'admissibilité

- La participation n'est pas obligatoire, mais 97 p. 100 des enfants admissibles fréquentent la maternelle.
- Il y a un âge minimal d'admission. L'Île-du-Prince-Édouard en est à modifier l'âge d'admission à la maternelle et à l'école pour faire en sorte que les enfants soient âgés de 6 ans le ou avant le 31 août de l'année où ils arrivent en première année. Ce changement entrera en vigueur graduellement au cours d'une période de six ans, qui commencera avec l'année scolaire 2003-2004. Il a été décidé de procéder à cette mise en application graduelle afin de réduire au minimum et dans la mesure du possible l'incidence qu'aura ce changement sur les familles et sur les systèmes de maternelle et d'écoles publiques.

3.6 Programmes

Le programme doit durer au moins trois heures par jour, être offert cinq jours par semaine ou l'équivalent et comporter 2,5 heures d'enseignement. Les programmes sont offerts de 8 à 10 mois par année. Il existe un programme provincial de maternelle qui s'inscrit dans le cadre du programme de la Fondation d'éducation des provinces atlantiques, qui est utilisé dans ces provinces pour l'enseignement de la maternelle à la 12^e année. La maternelle expose les enfants aux arts du langage et aux mathématiques, le tout dans une atmosphère axée sur le jeu.

3.7 Règlements, politiques et pratiques

- Le ratio employés-enfants est de 1:12; le nombre moyen d'enfants dans une classe est de 36.
- Exigences minimales en matière de formation du personnel = au moins une année de formation en développement de la petite enfance, plus 30 heures de formation en cours d'emploi à chaque période de trois ans.

3.8 Populations spéciales

Les enfants ayant une incapacité ou des besoins spéciaux sont admis dans les programmes de maternelle. Le ministère de la santé et des services sociaux offre, si nécessaire, du financement pour l'embauche de personnel supplémentaire.

3.9 Planification et développement de la maternelle

Ces travaux se font dans le contexte de la *Prince Edward Island Healthy Child Development Strategy* (stratégie pour un développement sain des enfants de l'Île-du-Prince-Édouard). Le *Kindergarten Advisory Committee* (comité consultatif de la maternelle), qui est composé de parents, d'autres représentants de la collectivité, de membres de l'association provinciale de garde d'enfants et de l'établissement provincial de formation des préposés à la garde d'enfants ainsi que de représentants des ministères de l'éducation et de la santé et des services sociaux, a pour mandat de faire des recommandations au ministre de l'éducation.

3.10 Association provinciale des enseignants

Early Childhood Development Association of Prince Edward Island (association pour le développement de la petite enfance de l'Île-du-Prince-Édouard)

3.11 Faits nouveaux

- Le financement public de la maternelle a commencé en 2000. Auparavant, les programmes de maternelle étaient offerts, moyennant certains frais, par l'entremise du système de garde d'enfants.
- Les programmes de maternelle offerts dans les garderies à temps plein s'inscrivent dans le cadre du projet *MIKE*, qui vise à accroître la capacité des programmes d'offrir un milieu de grande qualité qui favorise l'intégration à part entière des enfants ayant des besoins spéciaux.

Annexe D : Saskatchewan

1. Contexte provincial

1.1 Vue d'ensemble

La Saskatchewan, qui se trouve au centre du Canada, entre l'Alberta et le Manitoba, présente une masse terrestre de plus de 651 900 kilomètres carrés (plus d'un quartier d'un million de milles carrés) et compte une population totale de 1 021 762 habitants. Bien que la Saskatchewan produise plus de la moitié du blé cultivé au Canada, ce qui engendre des revenus de près de 2 milliards de dollars par année, les deux tiers de ses habitants vivent dans des villes. Les autres activités économiques importantes se rattachent à des industries axées sur le service, comme les finances, les assurances et l'immobilier, qui engendrent des revenus de 3,3 milliards de dollars par année.

1.2 Données démographiques²⁵

Tableau 1 : Enfants dont la mère occupe un emploi rémunéré, en 2001 (chiffres arrondis)

Groupe d'âge	Nombre total d'enfants	Dont la mère occupe un emploi rémunéré	Taux de participation à la vie active, selon l'âge de l'enfant le plus jeune
2 ans et moins	37 500	22 800	64,9 %
De 3 à 5 ans	37 900	24 100	73,5 %

Tableau 2 : Enfants membres d'un groupe autochtone, recensement de 2001

Groupe d'âge	Indien de l'Amérique du Nord	Métis	Inuit
4 ans et moins	12 870	3 530	25
De 5 à 9 ans	13 520	3 885	35

Source : Statistique Canada. (2003). Origine autochtone, groupes d'âge et sexe de la population au Canada, par province et territoire, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, recensement de 2001, données-échantillon (20 %) (<http://www.statcan.ca/english/IPS/Data/97f0011XCB01004.htm>).

Tableau 3 : Nombre estimatif d'enfants handicapés qui vivent à la maison, 2001

Âge	Nombre d'enfants handicapés	Pourcentage d'enfants handicapés
4 ans et moins	850	1,7
De 5 à 9 ans	1 860	3,2

Source : Statistique Canada. (2002). Un profil de l'incapacité au Canada en 2001 – tableaux, Enquête sur la participation et les limitations d'activités (www.statcan.ca/english/IPS/Data/89-579-XIE.htm).

²⁵ Sauf indication contraire, les autres données statistiques proviennent de la publication suivante : Friendly, M., Beach, J. et Turiano, M. (2002). *Early childhood education and care in Canada: Provinces and Territories, 2001*. Toronto: Childcare Resource and Research Unit, Centre for Urban and Community Studies, Université de Toronto.

Diversité culturelle et ethnique

La population est en grande partie de souche britannique. Viennent ensuite des gens d'ascendance allemande, ukrainienne, indienne de l'Amérique du Nord, scandinave, française, hollandaise, polonaise et russe (www.gov.sk.ca).

1.3 Dépenses provinciales pour les services de garde réglementés et la maternelle, en 2001

- Allocation provinciale pour les services de garde réglementés versée pour chaque enfant de la province âgé de 12 ans ou moins = 124,99 \$²⁶
- Pourcentage d'enfants âgés de 12 ans ou moins qui occupent une place dans un service de garde réglementé = 4,2 %
- Dépense moyenne pour chaque élève de la maternelle participant à un programme scolaire = 2 069 \$ à Regina et à Saskatoon, et 2 189 \$ ailleurs dans la province. Nota : En Saskatchewan, le *Ministry of Learning* (ministère de l'apprentissage) de la province fournit environ 40 p. 100 du financement pour l'éducation, de la maternelle à la 12^e année, tandis qu'environ 60 p. 100 de ce même financement provient des taxes foncières locales.

1.4 Congés pour raisons familiales, en 2001

- Congé de maternité = 18 semaines²⁷
- Congé parental = 34 semaines pour les mères naturelles, tout de suite après le congé de maternité. L'autre parent peut aussi prendre jusqu'à 37 semaines. Ces congés parentaux peuvent être pris consécutivement.
- Congé d'adoption = 18 semaines, suivies de 34 semaines de congé parental. L'autre parent peut prendre jusqu'à 37 semaines. Les deux parents peuvent prendre leurs congés consécutivement.
- Congé pour raisons familiales = La législation ne prévoit pas de tels congés.

1.5 Services offerts aux enfants autochtones, en 2001

- Services de garde réglementés dans les réserves : L'Initiative de garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits, mise en œuvre par le gouvernement fédéral, a mené à la création d'environ 45 garderies

²⁶ Données fournies par Monica Lysack, de la *Child Day Care Branch* (direction générale de la garde d'enfants). Nous ne disposons pas de données concernant l'allocation pour la garde d'enfants offerte aux enfants âgés de 5 ans et moins.

²⁷ Dans la province, les congés de maternité, parentaux, d'adoption et pour raisons familiales sont des congés non payés. Le gouvernement fédéral paie certaines parties des congés de maternité, parentaux et d'adoption en vertu des dispositions du programme d'assurance-emploi, mais il ne paie rien pour les congés pour raisons familiales.

dans des réserves. La Saskatchewan n'accrédite pas de programmes de garde d'enfants dans les réserves.

- Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques : Il est offert à 16 endroits qui, ensemble, ont dispensé des services à environ 550 enfants en 2001 (Kari Nisbet, PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques, communication personnelle).
- Programme d'aide préscolaire aux Premières nations : Il est offert à 74 endroits qui, ensemble, ont dispensé des services à environ 1 211 enfants en 2001 (Melanie Morningstar, PAP aux Premières nations, communication personnelle).
- Les enfants qui vivent dans une réserve peuvent fréquenter des classes de maternelle dans des écoles de leur réserve ou dans des écoles situées hors réserve; dans de telles situations, le gouvernement fédéral paie des frais de scolarité à la commission scolaire locale.

1.6 Services offerts aux enfants qui ont des besoins spéciaux, en 2001

- Kids First (les enfants d'abord) : Cette initiative quinquennale a été mise en œuvre en 2001 afin d'offrir un réseau communautaire de mesures de soutien et de services qui visent principalement à assurer une croissance et un développement sains pour des enfants âgés de 5 ans et moins qui peuvent être vulnérables en ce qui a trait à des troubles de développement. L'initiative se déroule sous la surveillance des ministères suivants : *Health, Community Resources and Employment* (santé, ressources communautaires et emploi), *Learning* (apprentissage), *Government Relations* (relations gouvernementales) et *Aboriginal Affairs* (affaires autochtones). Les grands points d'intérêt sont les suivants : rejoindre dès que possible les femmes à risque élevé des collectivités ciblées afin d'aider à prévenir le syndrome d'alcoolisme fœtal; faire du dépistage auprès de tous les bébés nés dans des hôpitaux de la Saskatchewan afin de déceler les cas où des enfants et/ou des parents ont besoin de soutien; faire des visites à domicile chez des familles désignées; offrir des programmes de garde et d'apprentissage précoce pour les enfants; offrir d'autres mesures de soutien pour les parents, comme des conseils en matière de nutrition et l'apprentissage de compétences parentales.
- Le Child Care Inclusion Program (programme d'intégration aux services de garde d'enfants) : La politique provinciale appuie l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux dans les établissements ordinaires de garde d'enfants. Une subvention de 200 à 300 \$ par mois, selon les besoins de l'enfant, est offerte pour chaque enfant qui fréquente un service de garde réglementé et dont le développement présente un retard ou un risque de trouble. Une subvention accrue d'accessibilité pouvant aller jusqu'à 1 500 \$ par mois peut être offerte pour un enfant qui a des besoins exceptionnels, de même que des fonds supplémentaires pouvant s'élever à 1 200 \$ pour assumer les coûts de l'équipement adapté

nécessaire pour répondre aux besoins de l'enfant. Il peut y avoir une liste d'attente pour les subventions accrues d'accessibilité si le budget prévu à cette fin est épuisé. Les parents d'enfants ayant des besoins spéciaux assument les coûts des services de garde, mais le financement des services de soutien supplémentaires est assuré par la province, quel que soit le revenu familial.

- Prématernelle : Ce programme est offert dans des écoles désignées de collectivités à « risque élevé » ciblées; certains enfants âgés de 3 et de 4 ans y sont gardés pendant une partie de la journée. En 2001, le ministère de l'apprentissage a assuré du soutien pour 89 programmes, dont chacun s'adressait au plus à seize enfants.
- Mesures de soutien supplémentaires visant à appuyer l'intégration d'enfants dans la maternelle ordinaire : En vertu de la politique du ministère de l'apprentissage, tous les enfants ayant des besoins spéciaux ont le droit de fréquenter la maternelle (et des classes de niveau plus élevé) dans le système scolaire public. La province fournit, au besoin, des fonds supplémentaires pour offrir des mesures de soutien et des services adéquats à chaque enfant et(ou) le matériel et l'équipement qui permettront à un enfant de s'intégrer à une classe régulière. La maternelle est sans frais pour les parents.
- Le Community Solutions Program (programme de solutions communautaires) : Ce programme consiste à offrir du financement à des organismes communautaires pour la mise en œuvre de projets qui favorisent et appuient l'intégration d'enfants et de familles ayant des besoins spéciaux, qui appuient la participation à la vie active, qui sont parrainés par des employeurs, qui répondent aux besoins de collectivités rurales ou nordiques et qui comportent un lien avec un service de garde d'enfants.

1.7 Plan d'action de la Saskatchewan pour les enfants

Mis en œuvre en 1993, le plan d'action présente une vision, une série de principes et des objectifs concernant les enfants; le tout a découlé de consultations tenues à l'échelle provinciale. Il comporte la participation de neuf ministères, y compris ceux de l'apprentissage, des ressources communautaires et de l'emploi et de la santé, qui travaillent ensemble et de concert avec des groupes communautaires en vue de déceler les lacunes que présentent les services et de planifier et de mettre en application des solutions. Le plan d'action porte principalement sur ce qui suit : 1) la prévention et l'intervention précoce; 2) le soutien aux enfants, aux jeunes et aux familles vulnérables (<http://www.gov.sk.ca/socserv/>).

1.8 Saskatchewan Council on Children and Youth (conseil de l'enfance et de la jeunesse de la Saskatchewan)

Créé en 1994, ce conseil est investi du vaste mandat qui consiste à conseiller le gouvernement de la Saskatchewan et les ministres qui participent au plan d'action pour les enfants et les jeunes au sujet des priorités en vue d'assurer le bien-être des enfants et des jeunes de la province. Les membres agissent à titre de bénévoles, et la majorité d'entre eux proviennent d'organisations et d'organismes non gouvernementaux. Nommés par le gouvernement, ils représentent toutes les régions de la province ainsi que les Autochtones et la jeunesse. Parmi les activités du conseil, mentionnons l'établissement de priorités, la présentation de conseils au sujet de l'utilisation des ressources du moment, la recommandation de nouvelles approches et de partenariats et l'examen d'initiatives qui ont été mises en œuvre en vertu du plan d'action. Le conseil a produit trois rapports, et chacun de ceux-ci présentait des recommandations bien précises visant les enfants âgés de moins de 6 ans (<http://www.gov.sk.ca/socserv/>).

1.9 Human Services Integration Forum (forum sur l'intégration des services sociaux)

Le forum des sous-ministres associés et adjoints (SMA) sur les services sociaux a été créé à l'automne 1994, après qu'il ait été jugé qu'il fallait assurer une coordination gouvernementale accrue au niveau supérieur relativement à un certain nombre d'initiatives et à la suite d'une demande grandissante de services sociaux holistiques et intégrés. Le forum est dirigé par un comité directeur regroupant des représentants de sept ministères provinciaux et par un conseil exécutif. Les objectifs du conseil sont les suivants : 1) établir et entretenir des mécanismes visant à promouvoir et à faciliter la collaboration entre les organismes ainsi qu'une planification et une prestation de services intégrés; 2) déceler et éliminer les obstacles; 3) offrir du financement et un soutien pour les politiques; 4) offrir des mesures de soutien liées à l'éducation aux fournisseurs de services sociaux; 5) utiliser les ressources avec un maximum d'efficacité et d'efficacité.

Une des importantes entreprises du forum sur l'intégration des services sociaux est la mise en œuvre de School^{PLUS}. School^{PLUS} est le terme utilisé pour décrire la nouvelle conceptualisation des écoles à titre de centres d'apprentissage, de soutien et de services communautaires pour les enfants et les familles à qui elles dispensent des services.

2. Garde d'enfants

2.1 Ministère responsable de la législation, des politiques, de l'accréditation et du financement

Child Day Care Branch (direction générale de la garde d'enfants),
Department of Social Services (ministère des services sociaux)

La surveillance, l'accréditation et la consultation se font à l'échelle régionale, par l'entremise de deux bureaux régionaux et de cinq bureaux auxiliaires.

2.2 Nombre de places réglementées de garde d'enfants

Tableau 4 : Nombre de places de garde d'enfants, selon le type, en 2001

En garderie		En milieu familial ¹
Nourrissons	283	
Bambins	920	
Préscolaire	2 903	
Scolaire	845	
TOTAL	4 951	2 215

Remarque : La garde d'enfants d'âge préscolaire est un service non réglementé en Saskatchewan; il n'en est donc pas tenu compte dans les statistiques présentées dans le tableau ci-dessus.

¹ Les foyers de garde en milieu familial accueillent généralement des enfants de tous les groupes d'âge.

2.3 Parrainage de places réglementées en garderie, en 2001

- Sans but lucratif = 4 878
- Commercial (à but lucratif) = 73

2.4 Réglementation

Tableau 5 : Réglementation concernant les garderies et les services de garde en milieu familial réglementés, en 2001

Type	Variable	Exigences		
		Âge des enfants	Ratio employés- enfants	Taille maximale du groupe
Service de garde réglementé	Ratio et taille du groupe	Nourrissons	1:3	6
		Bambins	1:5	10
		Préscolaire (de 30 mois à 6 ans)	1:10	20
		Scolaire (de 6 à 12 ans)	1:15	30

	Exigences en matière de scolarité pour le personnel	Tous les employés qui travaillent pendant au moins 65 heures par mois doivent avoir suivi avec succès un cours d'orientation en garde d'enfants d'une durée de 120 heures, ou l'équivalent, dispensé par un collège communautaire. Les directeurs de garderie embauchés après juillet 2001 doivent détenir au moins un diplôme d'un cours de deux ans en SÉGE, ou l'équivalent.
	Surveillance gouvernementale	La politique prévoit la tenue de deux visites par année. Il n'est pas nécessaire que les responsables de l'accréditation aient des antécédents en éducation de la petite enfance.
Services de garde réglementés (accrédités) en milieu familial	Nombres autorisés d'enfants	<p><u>Dans le cas d'un seul dispensateur de services</u> : Jusqu'à huit enfants âgés de moins de 13 ans, y compris ceux du dispensateur. De ces huit enfants, seulement cinq peuvent être âgés de moins de 6 ans, et de ces cinq enfants, seulement deux peuvent être âgés de moins de 30 mois.</p> <p><u>Dans le cas d'un dispensateur de services et d'un assistant (services de garde d'enfants de groupe en milieu familial)</u> : Jusqu'à douze enfants âgés de moins de 13 ans, y compris ceux du dispensateur et de son assistant. De ces douze enfants, seulement dix peuvent être âgés de moins de 6 ans, et de ces dix enfants, seulement cinq peuvent être âgés de moins de 30 mois, et seulement trois, âgés de moins de 18 mois.</p> <p><u>Services de garde en milieu familial offrant du soutien à des adolescents et à des étudiants</u> :¹ Jusqu'à six enfants, y compris les propres enfants du dispensateurs de services âgés de moins de 13 ans. De ces six enfants, au plus quatre peuvent être âgés de moins de 6 ans, et de ces quatre enfants, seulement deux peuvent être âgés de moins de 30 mois.</p>
	Exigences en matière de scolarité pour les dispensateurs de services	Chaque année pour laquelle un permis est accordé, tous les dispensateurs de services doivent participer à une séance d'orientation donnée par un consultant du gouvernement et prendre part à des ateliers de perfectionnement professionnel d'une durée de six heures. Les dispensateurs qui travaillent seuls doivent suivre, au cours de leur première année de pratique accréditée, un cours d'introduction d'une durée de 40 heures. Ceux qui travaillent avec un assistant disposent d'une période de trois ans après l'accréditation initiale pour suivre, par l'entremise d'un collège communautaire, un cours d'orientation en garde d'enfants d'une durée de 120 heures.
	Surveillance gouvernementale	La politique prévoit une visite annuelle pour l'accréditation et des visites périodiques tout au long de l'année. Il n'est pas nécessaire que les responsables de l'accréditation possèdent des antécédents en éducation de la petite enfance.
<p>¹ Les services qui offrent du soutien à des adolescents et à des étudiants sont associés officiellement à une école secondaire et ils assurent des services de garde à des enfants dont les parents fréquentent l'école secondaire en question.</p>		

Si un permis est retiré ou refusé, le demandeur peut interjeter appel directement auprès du ministre responsable des services sociaux.

2.5 Allocations et allocations pour la garde d'enfants

Pour être admissibles, les parents doivent travailler ou chercher du travail, fréquenter une école ou suivre un programme de formation, recevoir des traitements médicaux ou avoir un enfant ayant des besoins spéciaux. Si le parent répond à l'un de ces critères, une vérification du revenu est effectuée afin de déterminer si le revenu familial correspond aux critères liés au revenu (voir ci-dessous). L'allocation est versée directement au dispensateur de services au nom des parents admissibles. Bien qu'il n'y ait pas de plafond pour le nombre total d'allocations, le financement total desdites allocations est limité. Par conséquent, il se peut que certains parents admissibles ne puissent obtenir d'allocation.

Une allocation pour la garde d'enfants est versée à des parents bénéficiaires de l'aide sociale qui participent à un programme d'emploi, de formation ou de réadaptation. Cette allocation peut être utilisée pour obtenir des services de garde réglementés ou non réglementés.

Tableau 6 : Programme d'allocations pour la garde d'enfants, en avril 2003

Critères d'admissibilité liés au revenu	<u>Taille de la famille</u>	<u>Point tournant</u> ¹	<u>Point d'équilibre</u> ²
	Parent seul, un enfant âgé de moins de 6 ans Parent seul, deux enfants	19 668 \$ (brut) 20 868 \$ (brut)	31 920 \$ (brut) 45 720 \$ (brut)
Frais d'utilisation/supplémentaires	Proportion de 10 p. 100 du coût réel de la garde. Les garderies et les services de garde en milieu familial peuvent imposer aux parents des frais qui dépassent ces 10 p. 100.		
Services admissibles	Garderies sans but lucratif et services de garde d'enfants en milieu familial réglementés		
Allocation mensuelle maximale	<u>Âge de l'enfant</u>	<u>Garderie</u>	<u>Service de garde en milieu familial</u>
	<ul style="list-style-type: none"> • Nourrison • Bambin • Préscolaire • Scolaire³ 	355 \$ 310 255 210	295 \$ 290 250 210
<p>¹ Le point tournant est le niveau de revenu jusqu'auquel une allocation intégrale est offerte.</p> <p>² Une allocation partielle est offerte jusqu'au point d'équilibre, où elle cesse d'être versée.</p> <p>³ L'allocation pour les enfants d'âge scolaire augmente à 255 \$ par mois pendant la période des vacances scolaires estivales.</p>			

2.6 Frais de garde d'enfants

Tableau 7 : Frais pour la garde à temps plein, en 2001

Âge de l'enfant	Frais mensuels moyens en garderie	Frais mensuels moyens en milieu familial
Nourrissons (17 mois et moins)	481 \$	435 \$
Bambins (de 18 mois à 2,11 ans)	420	413
Préscolaire (de 3 à 5,11 ans)	384	377
Enfants d'âge scolaire, matin et après-midi	277	286

2.7 Autres formes de financement par le gouvernement

Financement ponctuel

Subventions de lancement

- Garderies = 600 \$/place
- Services de garde de groupe en milieu familial et services de garde dans le nord de la province = 600 \$/foyer
- Services de garde en milieu familial autres que dans le nord de la province = 400 \$/foyer
- Services de garde de groupe en milieu familial dans le nord de la province = 900 \$/foyer
- Programmes pour enfants d'âge scolaire = 300 \$/place

Remboursement des frais de scolarité

70 \$ par classe ou 200 \$ par cours d'orientation pour chaque employé du service de garde

Financement récurrent, en avril 2003

Subventions pour services à la petite enfance

- Nourrissons = 258,33 \$/place/mois
- Bambins = 155 \$/place/mois
- Préscolaire = 77,50 \$/place/mois
- Scolaire = 51,67 \$/place/mois

Les subventions correspondent à une somme de 750 \$ par employé, comme l'exigent les ratios employés:enfants.

Subventions pour services de soutien à des adolescents

- Garderies 325 \$/place/mois (nourrisson)
290 \$/place/mois (bambin)
- Garde en milieu familial 350 \$/place désignée/mois

Subventions pour équipement

- Garde en milieu familial 100 \$/place/année
- Garderies du nord de la prov. 100 \$/place/année

Les garderies du sud de la province n'ont pas droit à des subventions pour équipement.

Financement pour besoins spéciaux

Voir « *Child Care Inclusion Program* (programme d'intégration aux services de garde d'enfants) », à la section 1.6.

2.8 Proportion de l'allocation provinciale pour la garde d'enfants réglementée (garderies et services de garde en milieu familial), par catégories de dépenses, en 2001

- Allocation aux parents = 60,1 %
- Subventions de fonctionnement récurrentes = 27,3 %
- Financement pour besoins spéciaux = 4,6 %
- Subventions ponctuelles = 0,8 %
- Autres subventions = 7,3 % (allocations de garde d'enfants versées à des parents bénéficiaires de l'aide sociale qui participent à un programme de formation professionnelle ou de réadaptation).

2.9 Proportion du revenu moyen des services de garde provenant de trois sources principales

Tableau 8 : Proportion du revenu moyen des services de garde d'enfants provenant de sources principales, en 1998

Source	Services de garde
Frais payés par les parents	38,3 %
Allocations versées par le gouvernement	35,0
Autres subventions gouvernementales	21,7
Autres sources	5,0

Source : Doherty, G., Lero, D.S., Goelman, H., LaGrange, A. et Tougas, J. (2000). *You Bet I Care! A Canada-Wide Study on Wages, Working Conditions and Practices in Child Care Centres*. Guelph, Ontario: Centre for Families, Work and Well-Being, Université de Guelph. Il s'agit des renseignements les plus récents dont nous disposons.

2.10 Salaire horaire brut moyen des employés des services de garde (à temps plein et à temps partiel), en 2002

10,75 \$ (Monica Lysack, *Child Day Care Branch* direction générale de la garde d'enfants), communication personnelle)

Salaire horaire minimum dans la province pour un adulte en 2002 = 6,65 \$ (*Saskatchewan Labour, Planning and Policy Branch*) (direction générale de la planification et des politiques, ministère du travail de la Saskatchewan).

2.11 Planification et établissement de services de garde d'enfants

En Saskatchewan, l'énoncé de la vision concernant la garde d'enfants vise à « assurer aux enfants un milieu sûr et stimulant qui favorise le développement sur les plans physique, social, affectif et cognitif, en partenariat avec les parents et les collectivités ». Les objectifs du programme de garde d'enfants sont les suivants :

- favoriser la croissance et le développement des enfants et appuyer la prestation de services de garde d'enfants aux familles de la Saskatchewan;
- s'assurer que les familles à faible revenu ont accès, pour la garde d'enfants, à des ressources fiables qui offrent aux enfants un milieu sain, sûr et stimulant;
- offrir aux familles à faible revenu une gamme accrue et plus souple d'options sûres et stimulantes relativement à la garde d'enfants de façon à favoriser la participation à la vie active.

La province ne dispose pas d'un plan écrit officiel pour l'atteinte de ces objectifs.

Le *Minister's Advisory Board on Early Learning and Care* (conseil consultatif du ministre sur l'apprentissage précoce et la garde), dont les membres sont nommés par le gouvernement, fait des recommandations concernant les questions liées à la garde d'enfants et peut aider à fixer des objectifs à long terme pour le programme. Ce conseil est composé de personnes choisies pour représenter différentes régions de la province et divers groupes, comme les parents, la collectivité autochtone, les divisions scolaires, les enfants ayant des besoins spéciaux, les directeurs et les employés de services de garde d'enfants, les personnes qui offrent des services de garde d'enfants en milieu familial et les enseignants au niveau collégial en éducation de la petite enfance.

2.12 Principales organisations provinciales pour la garde d'enfants

- *Saskatchewan Early Childhood Association* (association pour la petite enfance de la Saskatchewan)
- *Saskatchewan Early Childhood Directors Association* (association des directeurs de la petite enfance de la Saskatchewan)
- Association des parents fransaskois
- *Saskatchewan Association of Child Care Homes* (association des services de garde d'enfants de la Saskatchewan)
- Association canadienne pour les jeunes enfants, chapitre de la Saskatchewan
- *Rural Voices* (Voix rurales)

2.13 Faits nouveaux

En 2001

- La *Child Care Act* (loi sur la garde d'enfants) et son règlement d'application ont été modifiés de façon à prévoir des exigences accrues en matière de formation en petite enfance pour les employés de garderie et les préposés aux services de garde en milieu familial.
- Des fonds de l'initiative de développement de la petite enfance, une somme de 1 019 millions \$ a été affectée à la garde d'enfants, et plus précisément pour ce qui suit : 1) des subventions de fonctionnement accrues pour des garderies; 2) des subventions pour la formation et l'équipement à l'intention de services de garde en milieu familial; 3) du perfectionnement professionnel pour des employés de garderie.
- Des entrevues au sujet des dispositions et des préférences concernant la garde d'enfants ont été menées auprès de 1 273 ménages comptant au moins un enfant âgé de moins de 13 ans. En réponse aux questions portant sur les éléments de stress, 54 p. 100 des répondants ont fait mention de la capacité de trouver des services de garde de bonne qualité, et la même proportion de répondants, des coûts liés à des services de garde de qualité.²⁸
- Deux régions de la province ont participé au projet pilote Garder la porte ouverte, qui comportait le recours à un modèle de consultation pour aider les services de garde à accroître la qualité de leur contexte global ainsi que leur capacité de vraiment intégrer à leurs activités les enfants ayant des besoins spéciaux.²⁹

²⁸ Environics Research Group Ltd. (2001). *Saskatchewan Child Care Needs and Preferences Survey*. Regina: Saskatchewan Social Services.

²⁹ Pour de plus amples renseignements : Association du Nouveau-Brunswick pour l'intégration communautaire (2001). *Garder la porte ouverte : Mettre en valeur et maintenir la capacité des garderies d'intégrer les enfants ayant des besoins spéciaux*. Fredericton (N.-B. : Auteur.

En 2003, le gouvernement provincial a annoncé la mise en œuvre de l'initiative *Child Care Saskatchewan* (garde d'enfants Saskatchewan) – qui représente la plus importante augmentation du financement de la garde d'enfants qu'ait connue la Saskatchewan. Une somme de 2,2 millions de dollars a notamment servi pour ce qui suit :

- la création de 500 nouvelles places en garderie accréditée en 2003-2004;
- du financement provenant des *Early Childhood Services* (services à la petite enfance) pour 250 places actuellement non financées;
- du financement en immobilisations pour la construction et la rénovation de bâtiments et pour la conformité aux exigences en matière de sécurité-incendie dans les nouvelles places;
- une augmentation du financement provenant des services à la petite enfance pour aider à supporter les coûts des salaires et des besoins en ressources humaines;
- une augmentation des allocations de garde d'enfants totalisant en moyenne 20 \$ par mois pour chaque enfant.

3. Maternelle

3.1 Ministère responsable de la législation, des politiques et du financement

Saskatchewan Learning (ministère de l'apprentissage de la Saskatchewan)

3.2 Inscriptions en 2001

- Prématernelle (enfants « à risque » âgés de 3 et de 4 ans) = environ 1 300
- Maternelle (enfants âgés de 5 ans) = 11 961

3.3 Parrainage

Les classes de maternelle sont offertes par des écoles publiques et par des écoles privées (indépendantes et qui exigent des frais).

3.4 Critères d'admissibilité à la maternelle

- La participation n'est pas obligatoire, mais plus de 90 p. 100 des enfants âgés de 5 ans fréquentent la maternelle.
- L'âge minimal d'admission varie selon les commissions scolaires, mais il est de 5 ans dans la plupart des cas.

3.5 Programmes

L'*Education Act* (loi sur l'éducation) prescrit l'équivalent d'au moins 80 jours; les calendriers varient selon les commissions scolaires, mais la maternelle est généralement un programme à temps partiel. Il existe un programme provincial – *Children First: A Curriculum Guide for Kindergarten* (les enfants d'abord : guide du programme de maternelle). Ce programme, qui est fondé sur la théorie de Friedrich Froebel et de Jean Piaget, met l'accent sur le recours à une pratique favorisant le développement et sur l'acquisition d'une image positive de soi-même.

3.6 Règlements, politiques et pratiques

- Nombre moyen d'enfants par classe. Il n'y a pas de réglementation ou de lignes directrices provinciales pour la maternelle ordinaire; le nombre moyen d'enfants par classe n'est pas connu. En prématernelle (pour les enfants « à risque »), le ratio employés-enfants est de 1:8 et la taille du groupe est de 16 enfants (un enseignant et un aide-enseignant).
- Pour les enseignants, les exigences minimales en matière de formation sont les mêmes que pour tous les enseignants. Il n'est pas nécessaire que la personne soit spécialisée en enseignement primaire ou ait des antécédents en éducation de la petite enfance. Cependant, les lignes directrices provinciales concernant les programmes financés de prématernelle recommandent que les enseignants soient spécialisés en petite enfance.
- La présence ou non d'aides-enseignants dans les classes de maternelle dépend de la commission scolaire locale. En pratique, il n'y a généralement des aides-enseignants que dans des classes où se trouve un enfant ayant des besoins spéciaux qui nécessite une aide supplémentaire. Les exigences en matière de formation des aides-enseignants varient selon la politique de chaque division scolaire.

3.7 Populations spéciales

- La politique ministérielle appuie l'intégration d'enfants ayant des besoins spéciaux dans les classes ordinaires de maternelle, et elle prévoit du financement pour leur intégration. En 2001, 210 enfants âgés de 2 à 5 ans ayant une incapacité reconnaissable ont obtenu du ministère de l'apprentissage du soutien additionnel pour accéder à la maternelle (dont certains à un âge précoce) ou pour participer à un programme local d'apprentissage précoce.
- Certaines divisions scolaires offrent des programmes de prématernelle à des enfants âgés de 3 et de 4 ans, et certaines, à des enfants âgés de 3 ans. Le document intitulé *Better Beginnings, Better Futures*, qui a été publié par le ministère en 1997, présente des lignes directrices et des suggestions pour le fonctionnement des programmes de prématernelle. En 2001, environ 1 300 enfants ont reçu du soutien pour participer à un programme de prématernelle.

3.8 Planification et développement de la maternelle

Le ministère de l'apprentissage de la Saskatchewan forme des comités consultatifs s'occupant de domaines bien précis, comme la maternelle, mais uniquement à des fins particulières.

3.9 Association professionnelle

Saskatchewan Teachers' Federation (fédération des enseignants de la Saskatchewan)

3.10 Faits nouveaux

En 2000, le ministère de l'apprentissage de la Saskatchewan a publié le document intitulé *Early Literacy: A Resource for Teachers*. Il s'agit d'un document qui offre du soutien aux enseignants de nouveaux apprenants en exposant des expériences d'alphabétisation positives et efficaces qui portent tout particulièrement sur les élèves de la prématernelle à la 3^e année. (Disponible en ligne, à l'adresse suivante : http://www.sasked.gov.sk.ca/docs/ela/e_literacy/index.html).

En 2002, ce même ministère a publié un ouvrage intitulé *Working Together Toward School^{PLUS}: Parent and Community Partnerships in Education: Handbook*. Ce document, qui résulte d'un examen approfondi du rôle que jouent les écoles, présente des suggestions aux écoles et aux divisions scolaires qui désirent vraiment intégrer les parents et les membres de la collectivité dans l'élaboration des programmes et la prise de décisions en matière d'éducation. La réalisation de la vision de School^{PLUS} nécessite un processus de changement touchant trois secteurs, à savoir le système provincial d'éducation, tous les secteurs liés aux services sociaux et le niveau communautaire local. School^{PLUS} fournira l'occasion de modifier et d'améliorer les rôles et les rapports entre les éducateurs et les dispensateurs de services sociaux. (le guide peut être consulté en ligne, à l'adresse suivante : <http://www.sasked.gov.sk.ca/k/pecs/spip/docs/roleofsch/may2002prnthndbook.pdf>).

En réponse aux besoins changeants des enfants et des familles et dans le cadre du mandat de School^{PLUS}, un groupe de travail a été formé pour élaborer un nouveau cadre stratégique social visant à établir une stratégie intégrée pour l'apprentissage précoce et la garde d'enfants. Ce groupe de travail est composé de fonctionnaires du ministère des ressources communautaires et de l'emploi (responsable de la garde d'enfants) et du ministère de l'apprentissage (responsable des programmes de prématernelle).

(Disponible à l'adresse suivante : <http://www.sasked.gov.sk.ca/k/pecs/spip/docs/roleofsch/may2002prnthndbook.pdf>)