

# RAPPORT SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE 2017



# REMERCIEMENTS

Le *Rapport sur l'éducation à la petite enfance* est produit par l'Atkinson Centre for Society and Child Development de l'Ontario Institute for Studies in Education/Université de Toronto. En jumelant la recherche à la pratique et aux politiques publiques, le Centre cherche à améliorer les résultats pour les jeunes enfants et leurs familles. L'Atkinson Centre s'appuie sur ses partenaires stratégiques, qui jouent un rôle essentiel dans la recherche, le développement de contenu et la mobilisation des connaissances. Il aimerait remercier ses bailleurs de fonds, énumérés ci-dessous, ainsi que le Centre d'excellence pour le développement des jeunes enfants, qui a supervisé l'élaboration du profil québécois et la traduction française.

Nombreux sont ceux qui ont contribué à l'élaboration du Rapport EPE. Par manque d'espace, nous ne pouvons tous les nommer ici. Ils sont plutôt répertoriés sur le site Web. Honorant la contribution directe des examinateurs et de plusieurs autres personnes, les auteurs assument néanmoins l'entière responsabilité du contenu de ce rapport et des documents qui l'accompagnent.

Emis Akbari, Kerry McCuaig



**ATKINSON**  
**FOUNDATION**



Margaret & Wallace McCain  
Family Foundation

**LAWSON**  
**FOUNDATION**

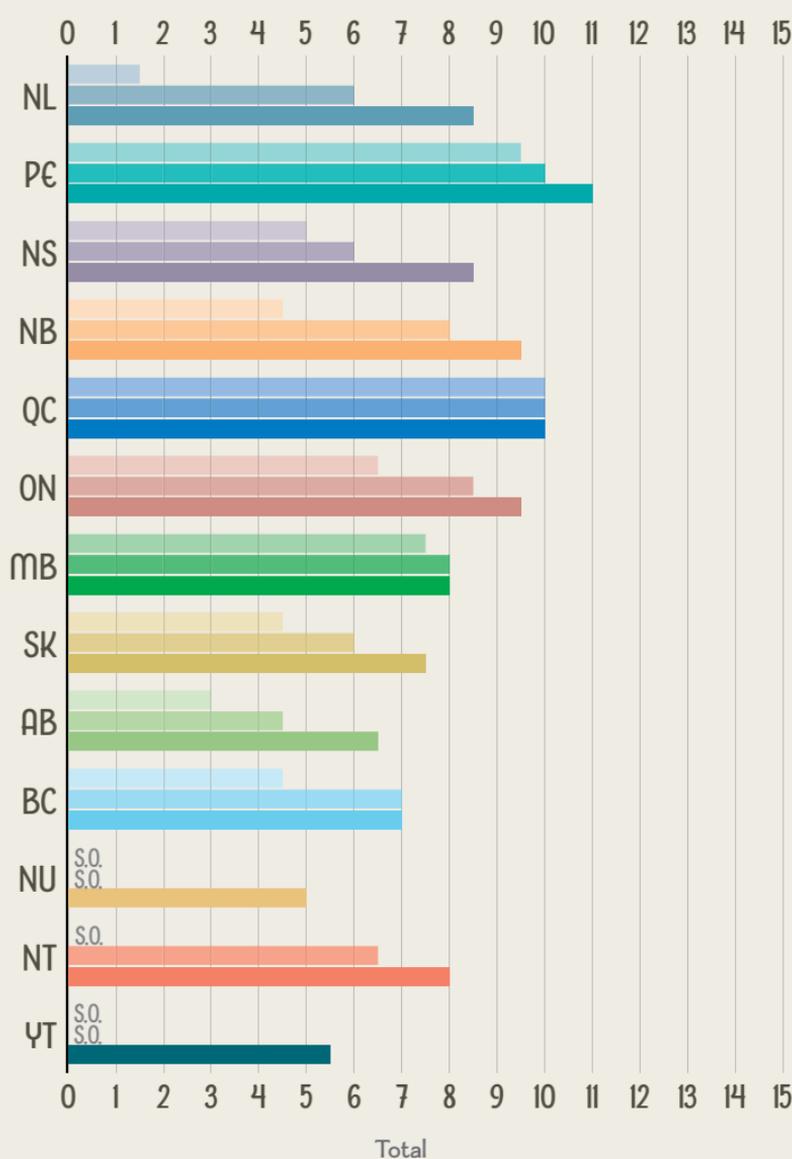


**UNIVERSITY OF TORONTO**  
**OISE | ONTARIO INSTITUTE**  
**FOR STUDIES IN EDUCATION**

# RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES

Le *Rapport sur l'éducation à la petite enfance* (Rapport EPE) 2017 est la troisième évaluation des cadres provinciaux et territoriaux consacrés à l'éducation préscolaire au Canada. Les structures de gouvernance, les niveaux de financement, l'accessibilité, la qualité des milieux d'apprentissage et la rigueur des mécanismes relatifs à la responsabilité ont été évalués en 19 points de référence organisés en 5 catégories de même importance. Les résultats se basent sur des profils provinciaux et territoriaux détaillés élaborés par les chercheurs et analysés par des agents des gouvernements provinciaux et territoriaux. Les chercheurs et les agents des gouvernements ont déterminé ensemble les points de référence. De plus, nous sommes ravis d'accueillir deux nouveaux participants dans cette édition, soit le Nunavut et le Yukon. Le site [ECEReport.ca](http://ECEReport.ca) présente les profils de chaque province et territoire, incluant le gouvernement fédéral, ainsi que la méthodologie derrière le rapport, les références, les tableaux et les graphiques, et les données des rapports antérieurs.

## ÉVOLUTION DES RÉSULTATS DES RAPPORTS SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE 2011/2014/2017





**Une valorisation de l'éducation de la petite enfance augmenterait la participation des femmes au marché du travail, améliorerait les résultats des enfants (en particulier chez les enfants défavorisés) et réduirait les inégalités au Canada.**

**Conference Board du Canada  
*Prêt pour la vie***

# TROUVER L'ÉQUILIBRE ENTRE ACCESSIBILITÉ ET QUALITÉ

Une tendance se profile en éducation aux jeunes enfants. À l'échelle du Canada, on reconnaît que l'éducation dès le plus jeune âge est bénéfique pour les enfants, les familles, voire pour tous. C'est pourquoi les provinces et les territoires ont accordé plus d'attention aux programmes dédiés aux enfants d'âge préscolaire et que le gouvernement fédéral est prêt à investir des milliards de dollars dans la prochaine décennie.

Les avantages des programmes d'éducation préscolaire de qualité qui sont conçus adéquatement sont bien documentés. Pour les enfants, ils incluent de meilleurs résultats scolaires et une amélioration des aptitudes socioémotionnelles, menant, à l'âge adulte, à l'obtention de revenus supérieurs et à une santé et un comportement social de meilleure qualité.

Les avantages sur le plan social découlent du rôle de l'éducation préscolaire en tant que créatrice d'emplois par le fait qu'elle soutient l'activité professionnelle des parents et leur acquisition de nouvelles compétences. Ces avantages réduisent à leur tour la part des programmes de prestations fondés sur un examen du revenu et les inégalités sous-jacentes à la pauvreté. L'éducation préscolaire constitue également une plateforme efficace d'identification et d'intervention rapides. En corrigeant rapidement certains points, elle réduit les coûts associés aux classes spécialisées. Dans un pays qui dépend fortement de l'immigration, l'éducation préscolaire sert de programme d'établissement.

Les études économiques estiment que le rapport coûts/bénéfices relevant des dépenses accordées en éducation préscolaire est de 2 à 7 \$ pour chaque dollar investi, selon la population étudiée.

Mais avant tout, les programmes d'éducation préscolaire offrent aux jeunes enfants un lieu où ils peuvent être tout simplement des enfants.

Il existe plus d'une douzaine de termes pour décrire les programmes conçus pour les enfants avant leur scolarisation officielle. Dans ce rapport, «EPE» signifie «éducation à la petite enfance», «éducation préscolaire» ou «éducation dédiée aux jeunes enfants». L'EPE fait référence aux programmes consacrés aux jeunes enfants basés sur un curriculum, octroyés par un personnel qualifié et conçus pour soutenir le développement et l'apprentissage des enfants. Ceux-ci y participent sur une base régulière, seuls ou en présence de leurs parents ou fournisseurs

de soins. Ces programmes comprennent les services de garde, mais aussi la maternelle et la prématernelle en milieu scolaire, ainsi que les Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones et ceux de soutien aux parents et aux enfants. Le Rapport EPE considère l'éducation préscolaire comme un droit pour chaque enfant, peu importe son lieu de résidence, ses habiletés, sa langue maternelle, ses origines et le métier de ses parents.

Le Rapport EPE a été élaboré sur la base des politiques ayant émergé de l'étude des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants<sup>1</sup> conduite dans vingt pays par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

L'OCDE a fait des recommandations à ces pays afin qu'ils améliorent leurs services dédiés aux jeunes enfants :

- Surveiller la gouvernance. La responsabilité des services consacrés aux jeunes enfants est divisée dans différents ministères. Un seul ministère doit les diriger et en détenir la responsabilité.
- Investir davantage, mais judicieusement. Les enfants en bas âge ont besoin de services de qualité, et l'économie requiert des parents actifs sur le marché du travail. Il faut organiser l'EPE de manière à ce qu'elle réponde à ces deux nécessités.
- Élargir l'accessibilité sans diminuer la qualité. Des services de mauvaise qualité nuisent aux enfants et dilapident les ressources financières.
- Investir dans la main-d'œuvre. Elle a besoin de formation et de services de soutien de meilleure qualité. Il faut lui accorder les mêmes responsabilités et les mêmes perspectives de carrière et ressources que celles qu'ont les enseignants des écoles publiques.
- S'assurer que les évaluations et recherches sont tenues en restant à l'affût de l'évolution de la science et des besoins sociaux.

Finalement, l'OCDE a constaté l'absence de moyen de contrôle commun entre les 13 provinces et territoires du Canada pour garantir aux Canadiens la valeur de leurs investissements. Le Rapport EPE a été élaboré pour combler cette lacune. Créé en 2011 dans le cadre de l'étude *Le point sur la petite enfance 3*,<sup>2</sup> il est publié tous les trois ans. Il permet de suivre et de diffuser l'état de l'éducation préscolaire dans les différents territoires et provinces du Canada.

1 Organisation de coopération et de développement économiques (2006). *Petite enfance, grands défis II : Éducation et structures d'accueil*. Paris : OCDE.

2 McCain, M. N., Mustard, J. F. et McCuaig, K. (2011). *Le point sur la petite enfance 3 : Prendre des décisions, agir*. Toronto, ON.

# RAPPORT SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE - POINTS DE RÉFÉRENCE DE QUALITÉ

5 CATÉGORIES	1 GOUVERNANCE	2 FINANCEMENT	3 ACCESSIBILITÉ	4 MILIEU D'APPRENTISSAGE	5 RESPONSABILITÉ
19 POINTS DE RÉFÉRENCE	0,5 Supervision commune du programme EPE	1 Au moins 2/3 du financement des services de garde vont au fonctionnement du programme	1 Maternelle à temps plein	0,5 Cadre pédagogique d'EPE	1 Rapports d'étape annuels (2014 ou plus tard)
	0,5 Unité de surveillance commune	1 Échelles salariale et tarifaire obligatoires	1 50 % de enfants de 4 ans participent régulièrement à un programme EPE	0,5 Harmonisation des programmes d'EPE et de maternelle	1 Normes pour les programmes EPE, y compris la maternelle
	1 Cadre de politique EPE commun	1 Au moins 3 % du budget total consacré à l'EPE	1 Financement conditionnel à l'inclusion d'enfants ayant des besoins spéciaux	0,5 Au moins 2/3 du personnel des programmes pour enfants de 2-4 ans est qualifié	1 Mesures de la population préscolaire sont colligées et publiées
	1 Autorité locale commune pour la gestion et l'administration du programme EPE			0,5 Éducateurs de la maternelle ont les qualifications EPE	
			0,5 Salaire des éducateurs EPE au moins 2/3 de celui des enseignants		
			0,5 Accréditation/perfectionnement professionnels EPE exigés		
15 POINTS	3	3	3	3	3

Le Rapport est organisé selon les cinq catégories mentionnées par l'OCDE : la gouvernance, le financement, l'accessibilité, le milieu d'apprentissage et la responsabilité. Les 19 points de référence, d'importance égale dans chacune des 5 catégories, forment un ensemble commun de critères nécessaires à la délivrance de programmes de haute qualité. Les seuils de chaque point de référence reflètent la réalité au Canada. Chaque point a été atteint dans au moins une province ou un territoire du Canada, ce qui fait que ce ne sont pas des objectifs ambitieux, mais bien des normes minimales à respecter. Les sources de données et les justificatifs des points de référence sont résumés dans la méthodologie et complétés par les profils de chaque province et territoire et par une synthèse des politiques fédérales influençant l'éducation préscolaire.

La publication du Rapport EPE 2017 tombe à point, car le gouvernement fédéral, après une décennie d'absence, a décidé de se pencher sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en annonçant de nouveaux investissements, selon un cadre intergouvernemental d'une durée de 10 ans.<sup>3</sup> Les fonds fédéraux sont rendus accessibles

aux provinces et territoires selon des accords bilatéraux valides trois ans. La prochaine édition du Rapport est prévue pour 2020, ce qui coïncide avec le renouvellement de ces accords bilatéraux. La démonstration de l'efficacité de leur première phase sera essentielle à la conception des suivants.

## SURVEILLER LA GOUVERNANCE

Les provinces et territoires ont, pour la plupart, réduit les impacts négatifs engendrés par la fragmentation de la gouvernance, comme l'a relevé l'OCDE, en regroupant leurs services d'éducation préscolaire, de garde d'enfants et de soutien aux familles sous un seul ministère. Lors de l'évaluation des services au Canada par l'OCDE, en 2004, aucune gouvernance territoriale n'avait regroupé les différents ministères; aujourd'hui, huit des treize provinces et territoires l'ont fait. Les ministères de l'éducation des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut, de la Saskatchewan, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard, de l'Ontario, et plus récemment de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador comportent dorénavant des politiques et la surveillance de la garde d'enfants et des services aux jeunes enfants.

De plus, il convient d'examiner attentivement le fonctionnement des

<sup>3</sup> Accord fédéral-provincial-territorial sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, juillet 2017



Notre rôle en tant que fournisseurs de soins est de donner aux enfants la liberté d'explorer et de jouer à leur guise tout en les aidant à gérer les dangers réels qui constituent une menace pour leur sécurité.

Marina Brussoni, enseignante,  
Université de la Colombie-Britannique

*The Conversation*



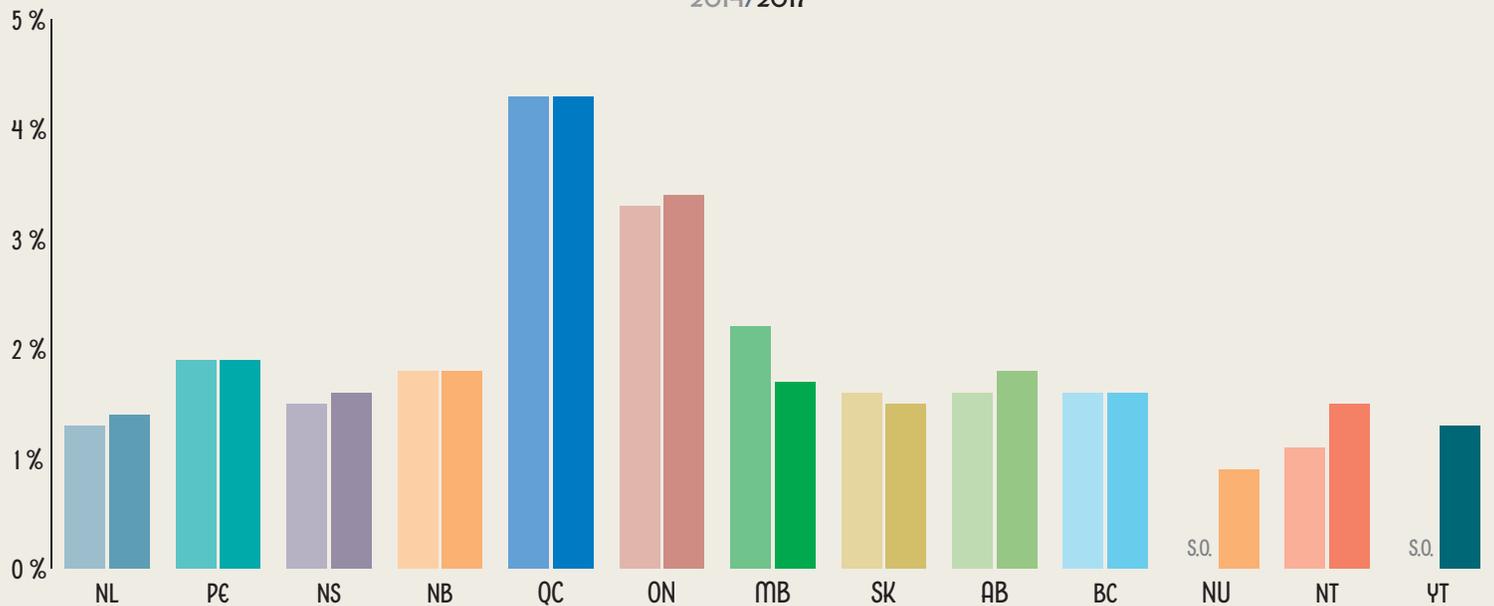
ministères qui s'occupent à la fois de l'éducation et des services aux jeunes enfants. La majorité ont développé des cadres stratégiques basés sur la science du développement des jeunes enfants et une vision holistique de l'enfance. Les politiques conseillent également de réduire les transitions entre les programmes d'éducation de la petite enfance jusqu'à la maternelle et au primaire. Des écarts demeurent, néanmoins, dans des programmes relevant d'un même ministère, mais ayant des mandats législatifs, des administrations, une surveillance et des exigences pour les éducateurs qui diffèrent, ce qui contribue à séparer les maternelles et prématernelles en milieu scolaire des programmes de services à la petite enfance et de soutien aux familles. À l'échelle locale, les infrastructures sont insuffisantes, les fournisseurs de services ont peu de soutien et de surveillance, la planification est déficiente, voire absente, et dans

certains quartiers des services se retrouvent en concurrence pour les mêmes familles alors que d'autres communautés n'en ont aucun.

### **FINANCEMENT ACCRU**

Les provinces et territoires ont augmenté le financement dédié à l'éducation préscolaire de presque 1 milliard \$ depuis 2014, ce qui équivaut à une dépense totale de 11,7 milliards \$. L'Ontario et le Québec, qui sont les provinces les plus peuplées, comptent pour plus de la moitié de cette hausse. Chaque province et territoire a injecté des fonds supplémentaires, sauf la Saskatchewan, où le financement est resté le même. Les montants sont importants, mais ils informent également sur le partage des ressources provinciales et territoriales allouées aux jeunes enfants; le point de référence est de minimum 3 % des dépenses annuelles. Par comparaison, les dépenses en éducation préscolaire représentent

**BUDGET DE L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE (EPE), EN POURCENTAGE DU BUDGET PROVINCIAL OU TERRITORIAL TOTAL**  
2014/2017

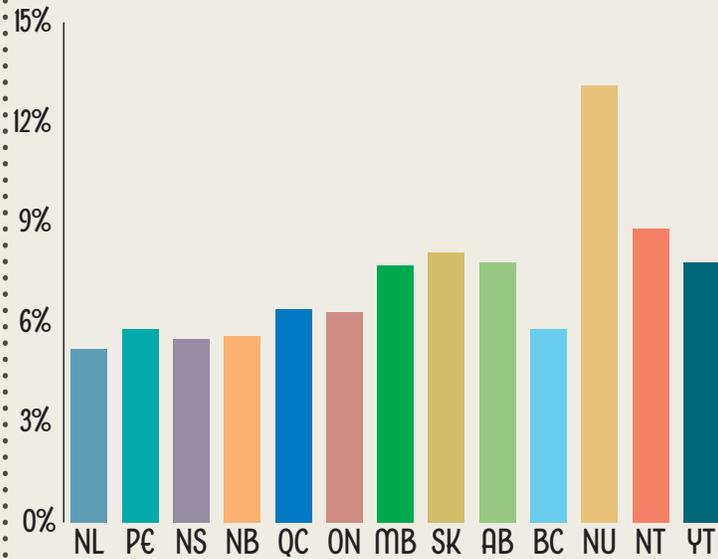




L'avenir du Canada dépend de notre habileté à intégrer ce que nous savons aux politiques et aux pratiques visant à appuyer les familles et à avantager les enfants d'aujourd'hui.

Fraser Mustard  
*Le point sur la petite enfance 3*

POPULATION DES ENFANTS DE 0 À 5 ANS EN POURCENTAGE DE LA POPULATION TOTALE PROVINCIALE OU TERRITORIALE

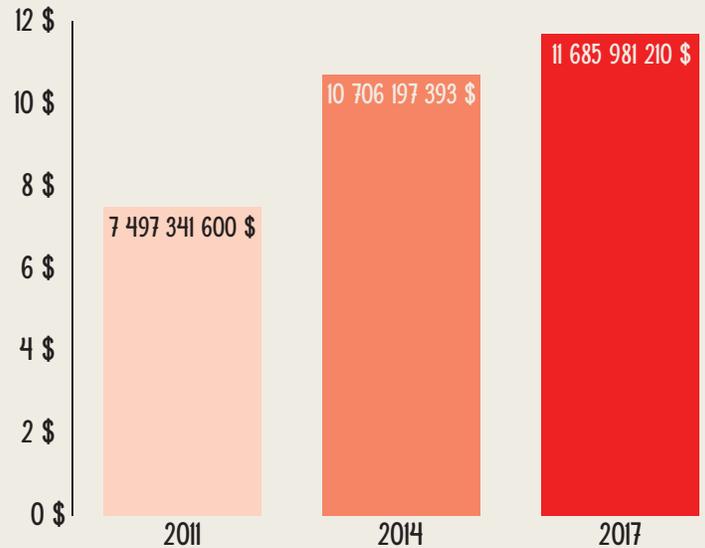


Statistique Canada, 1<sup>er</sup> juillet 2016

en moyenne 5 à 6 % des budgets annuels dans la plupart des pays de l'OCDE. Ajusté aux réalités du Canada, 3 % était le pourcentage de dépenses le plus haut dans une province, lors du Rapport EPE de 2011. Ce point de référence est une cible modeste pour un groupe d'âge représentant de 5 à plus de 13 % des populations provinciales et territoriales.

Seuls l'Ontario et le Québec dépassent ce point de référence. Parmi les autres provinces et territoires, aucune n'atteint 2 %. En pourcentage des budgets annuels, les dépenses allouées à l'éducation préscolaire se sont largement stabilisées entre 2014 et 2017. On anticipe une forte hausse en 2018 grâce aux transferts fédéraux, auxquels s'ajouteront les investissements des provinces et territoires.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES PROVINCIALES OU TERRITORIALES EN EPE (EN MILLIARDS DE DOLLARS)

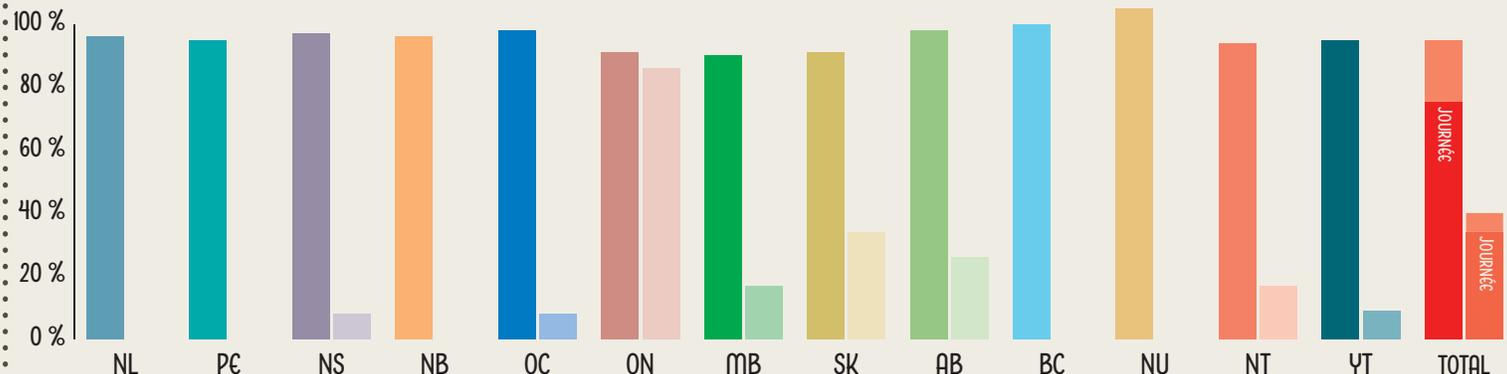


Estimations budgétaires déclarées par les gouvernements provinciaux et territoriaux

## ACCESSIBILITÉ

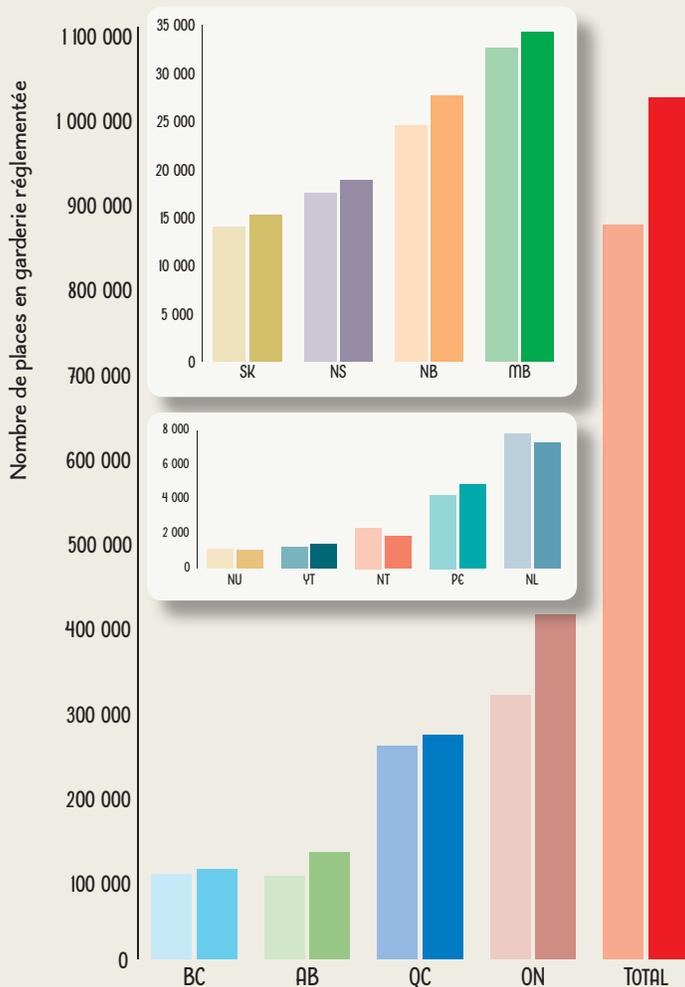
Pour les enfants âgés de 5 ans, au Canada, la maternelle est l'unique programme universel pour la petite enfance, et c'est le seul programme préscolaire que la majorité des enfants expérimenteront. Bien que ce programme soit facultatif partout au Canada, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, 95 % des enfants admissibles y participent. Les Territoires du Nord-Ouest, le Yukon, la Colombie-Britannique, l'Ontario, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve-et-Labrador offrent tous des programmes de maternelle à temps plein, ce qui répond aux besoins de 75 % des Canadiens âgés de 5 ans. Les autres provinces et le Nunavut fournissent plutôt des programmes de demi-journées.

POURCENTAGE D'ENFANTS INSCRITS DANS LES PROGRAMMES D'EPE GÉRÉS PAR LES ÉCOLES (5 ANS EN MATERNELLE / 4 ANS EN PRÉMATERNELLE)

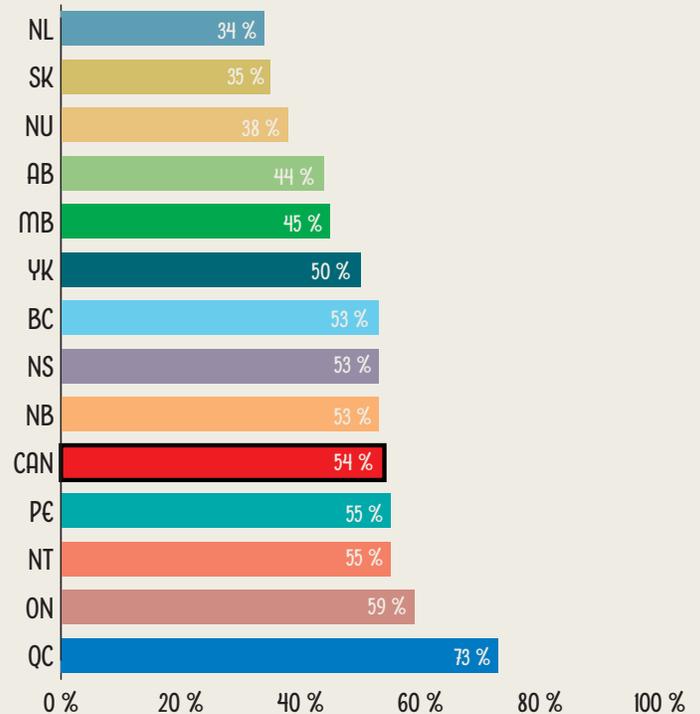


• Chiffres d'inscription pour la maternelle 2016. • Ce ne sont pas toutes les provinces qui incluent les élèves fréquentant des écoles privées ou des écoles des Premières nations dans leurs calculs de maternelle. • Certains enfants ont 4 ans lorsqu'ils entrent à la maternelle. • L'inscription au préscolaire en AB inclut les enfants de 2 à 4 ans. Celle en SK comprend les enfants de 3 et 4 ans. • En BC, ON, QC et NL on a également des programmes d'accueil parents/enfants administrés par les écoles. Ces chiffres ne sont pas inclus.

## ÉVOLUTION DU NOMBRE DE PLACES EN GARDERIE RÉGLEMENTÉE PAR PROVINCE OU TERRITOIRE (2014 ET 2017)



## POURCENTAGE DES ENFANTS DE 2 À 4 ANS FRÉQUENTANT RÉGULIÈREMENT UN PROGRAMME D'EPE PAR PROVINCE OU TERRITOIRE



- Places en garderie réglementée au 31 mars 2017, sauf pour QC (2015).
- Nombre estimé d'enfants de 2 à 4 ans en garderie, puisque les groupes d'âge se chevauchent dans certains territoires/provinces.
- Comprend l'école préprimaire en Nouvelle-Écosse, la maternelle au QC, YT, NT et ON, les écoles maternelles publiques au Manitoba, les services à la petite enfance de 2,5 à 5 ans en AB, le préscolaire en SK.
- Inclut le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones sans permis (le PAPA n'est pas autorisé dans toutes les provinces et tous les territoires), l'école maternelle non licenciée en Saskatchewan, les Centres d'éducation parentale et familiale en Ontario et le programme Strong Start en Colombie-Britannique.

En Ontario, plus de 125 000 enfants fréquentent la prématernelle 4 ans à temps plein. L'année scolaire 2017 a débuté avec l'ouverture d'un programme de prématernelle dans toutes les écoles primaires des Territoires du Nord-Ouest, et avec le déploiement d'un programme de préprimaire dans toute la Nouvelle-Écosse. De plus, le Québec élargit son programme de maternelle 4 ans à temps plein dans les communautés à faible revenu.

L'accessibilité au moins aux programmes à temps partiel est offerte aux enfants vivant dans des conditions de vulnérabilité en Saskatchewan et en Alberta, et au Manitoba, il y a amplement de places dans les écoles maternelles publiques. De plus, de nombreuses écoles de l'Ontario et de la Colombie-Britannique offrent des programmes d'accueil parents/enfants à temps partiel. En 2016, 40 % des enfants âgés de 4 ans suivaient un programme préscolaire gratuit dans les écoles. L'éducation préscolaire en établissement scolaire représente la majeure partie de la hausse de l'EPE et repose sur les infrastructures déjà existantes de l'enseignement public.

Aujourd'hui, le réseau de services de garde réglementés a atteint 1 million de places, ce qui représente une hausse de 150 000 places depuis 2014. La majorité de ces nouvelles places sont en Ontario.

Le Rapport EPE 2017 estime que 54 % des enfants âgés de 2 à 4 ans participent à un programme d'éducation destiné aux jeunes enfants, ce qui représente une légère hausse par rapport aux 51 % indiqués dans l'édition de 2014. Ces pourcentages incluent les enfants participant à des programmes de prématernelle en établissement scolaire, à ceux d'accueil parents/enfants, les enfants en service de garde réglementé et ceux qui suivent le Programme

Pour les enfants âgés de 5 ans au Canada, la maternelle est l'unique programme universel pour la petite enfance, et c'est le seul programme préscolaire que la majorité des enfants expérimenteront.

d'aide préscolaire aux Autochtones. Ces taux correspondent à une estimation. Les fournisseurs de services recueillent les données de différentes façons, soit : le nombre d'inscriptions en établissement scolaire, le nombre de places en garderie et le nombre d'inscriptions dans les programmes d'accueil parents/enfants. Les places en garderie ne sont pas toujours toutes occupées, et pour les haltes-garderies, les systèmes d'estimation des présences ne permettent pas de déterminer si un enfant participe sur une base quotidienne ou mensuelle.

## **QUALITÉ**

On accorde davantage d'attention à la main-d'œuvre en EPE, avec des exigences accrues en matière de développement professionnel, des plus hauts taux de personnel qualifié et plus de soutien pour la rémunération dans les Territoires du Nord-Ouest, en Ontario, au Manitoba, au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve-et-Labrador. De plus, le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard maintiennent leur échelle salariale, qui est valide dans toute la province.

Les pratiques du personnel sont dictées par les curriculums conçus pour les jeunes enfants afin de solliciter leur curiosité naturelle. Dans la majorité des provinces et territoires, cette démarche se poursuit à la maternelle. Toutes les provinces disposent de cadres pédagogiques pour le préscolaire, à l'exception des Territoires du Nord-Ouest, où ils sont à l'étape du développement.

## **RESPONSABILITÉ**

Un ensemble d'accords fédéraux, provinciaux et territoriaux proposent que les modalités de l'éducation préscolaire soient contrôlées par les provinces et territoires par le biais de rapports. L'Accord fédéral-provincial-territorial sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants 2017 présente les mêmes modalités. En 2017, onze provinces et territoires ont présenté leur rapport. Le contrôle fait partie intégrante des responsabilités en démocratie. Il est essentiel pour prendre des décisions éclairées, assurant ainsi que le déploiement des ressources sociétales a lieu de manière productive, que le peu de ressources est distribué équitablement et que les objectifs sociaux sont atteints. Le contrôle en soi ne mène pas à des résultats, mais il représente une part essentielle d'un système plus vaste conçu pour les atteindre.

## **DÉFIS**

Bien qu'il soit encourageant de voir que les programmes d'éducation financés au public fournissent davantage d'occasions en EPE aux jeunes enfants, le fossé entre les programmes d'éducation et les services de garde persiste. Alors que les écoles accueillent plus d'enfants en maternelle et en prématernelle, les services de garde doivent couvrir le début et la fin de la journée scolaire ainsi que les vacances. Voilà un piètre modèle qui laisse de trop nombreuses familles sur des listes d'attente pour une place en service de garde, qui déstabilise les fournisseurs de services



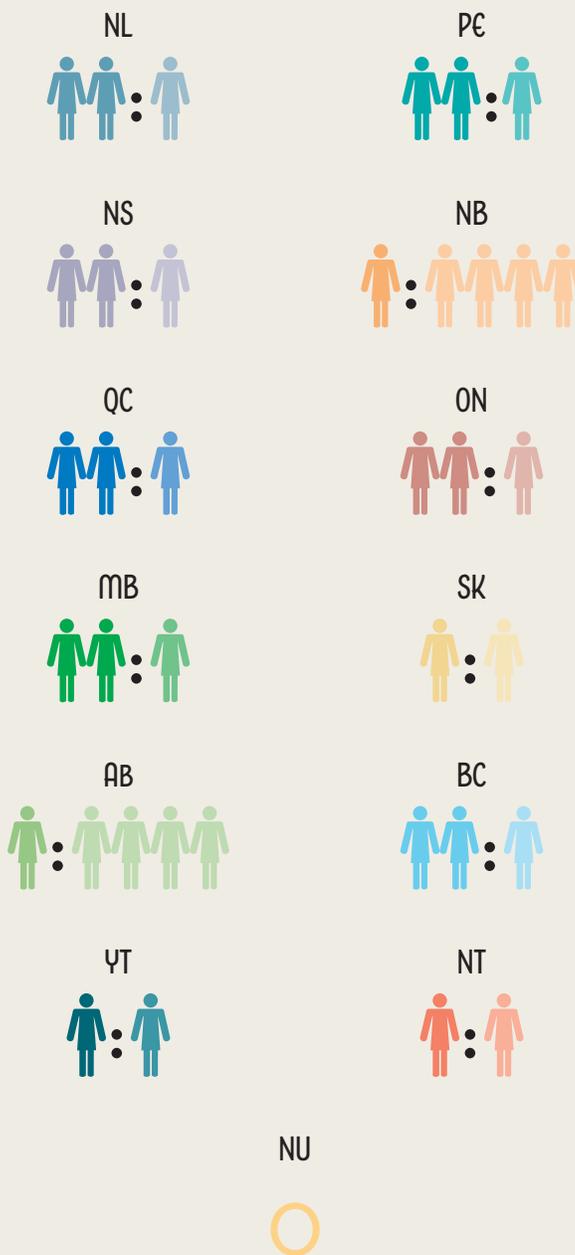
et qui crée des quarts de travail fractionnés, donc des emplois précaires pour les éducateurs de la petite enfance. Il existe de très rares exemples où on a regroupé les programmes scolaires et la garde d'enfants. Ces mesures ont permis à plus de mères de travailler, de créer des emplois à temps plein pour les éducateurs et de réduire les transitions vécues par les enfants. Des prestations de services consolidées engendrent également une meilleure efficacité administrative, créant des économies qui peuvent être transférées aux parents en diminuant le tarif des services.

Mais l'organisation des services n'est pas l'unique problème. Il reste de grands écarts de financement entre l'enseignement public et la prestation des services de garde d'enfants. En moyenne, le financement par enfant pour un programme préscolaire est le double de la dépense associée à une place en garderie.

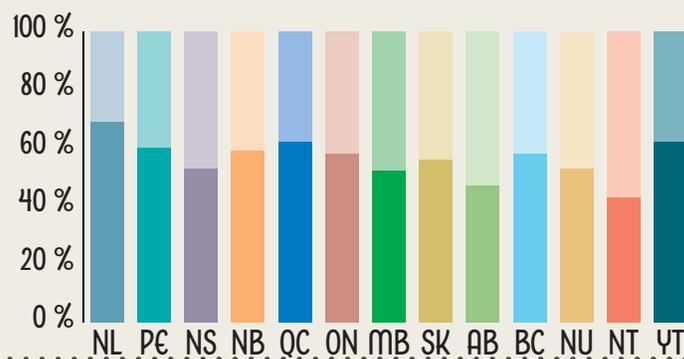
Le mode de financement des services de garde fait lui aussi une différence. Les provinces et territoires offrent tous une certaine forme de soutien direct à l'exploitation de programmes de garde d'enfants. Le financement direct soulage la pression exercée sur les tarifs exigés aux parents et confère une certaine stabilité aux programmes que la contribution parentale à elle seule ne peut fournir. Les subventions contrebalançant les frais déboursés par les parents sont lourdes d'un point de vue administratif pour les parents et les gestionnaires de subventions. Elles sont rarement proportionnelles aux tarifs des services et ne tiennent pas compte de la dignité des familles. Lorsque les subventions ne couvrent pas l'intégralité des coûts inhérents aux programmes agréés, les familles peinent souvent à assumer la différence, ce qui les oblige à opter pour d'autres solutions non réglementées.

Les dépenses publiques dépendent également de la rémunération du personnel. Pour la majorité des provinces et territoires, les salaires sont une priorité. Pour certains, les suppléments salariaux constituent l'unique investissement majeur en EPE. En Ontario, les salaires du personnel des services de garde sont majorés de 2 \$/heure ou 4160 \$/an pour un poste à temps plein rémunéré moins de 26,68 \$/heure. Terre-Neuve-et-Labrador octroie une contribution maximale de 12500 \$/an, selon le niveau de qualification de l'éducateur. Les Territoires du Nord-Ouest, Territoire du Yukon et le Nouveau-Brunswick offrent des suppléments analogues. L'Alberta bonifie les salaires pour les fournisseurs de

#### RATIO DU PERSONNEL QUALIFIÉ/NON QUALIFIÉ DANS LES GROUPES DU PRÉSCOLAIRE DANS LES SERVICES DE GARDE RÉGLEMENTÉS, PAR PROVINCE/TERRITOIRE



#### SALAIRES DES ÉDUCATEURS DE LA PETITE ENFANCE EN POURCENTAGE DES SALAIRES DES ENSEIGNANTS PAR PROVINCE/TERRITOIRE



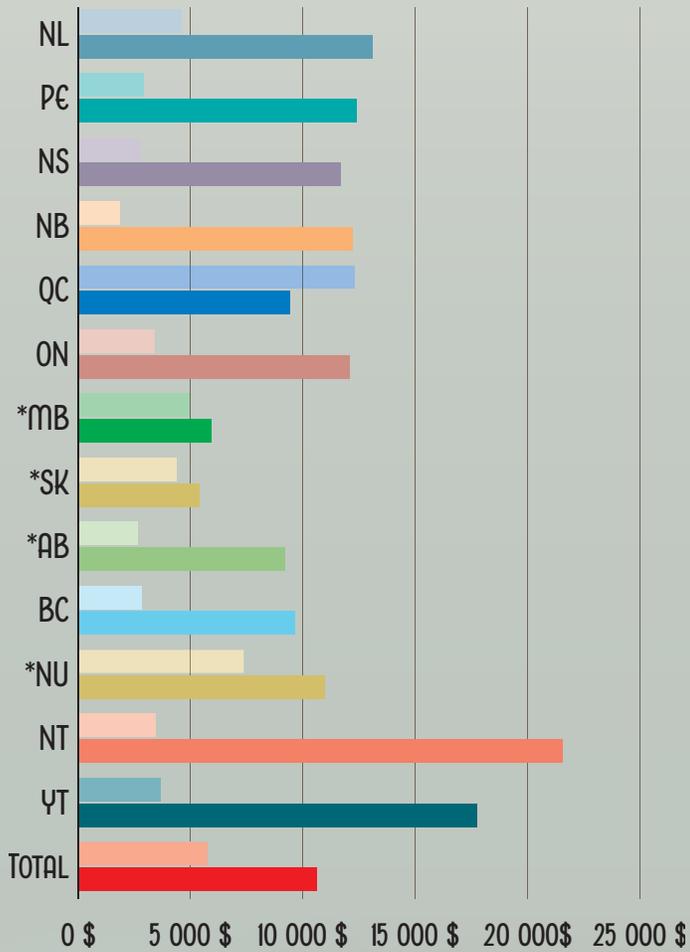
L'écart salarial entre les enseignants de maternelle et les éducateurs [...] est plus grand que ce que peuvent justifier les différences de formation.



Les jeunes enfants ont un sens inné de l'équité et sont capables d'entretenir une littératie ethnique et culturelle tout autant que des notions de calcul et de lecture.

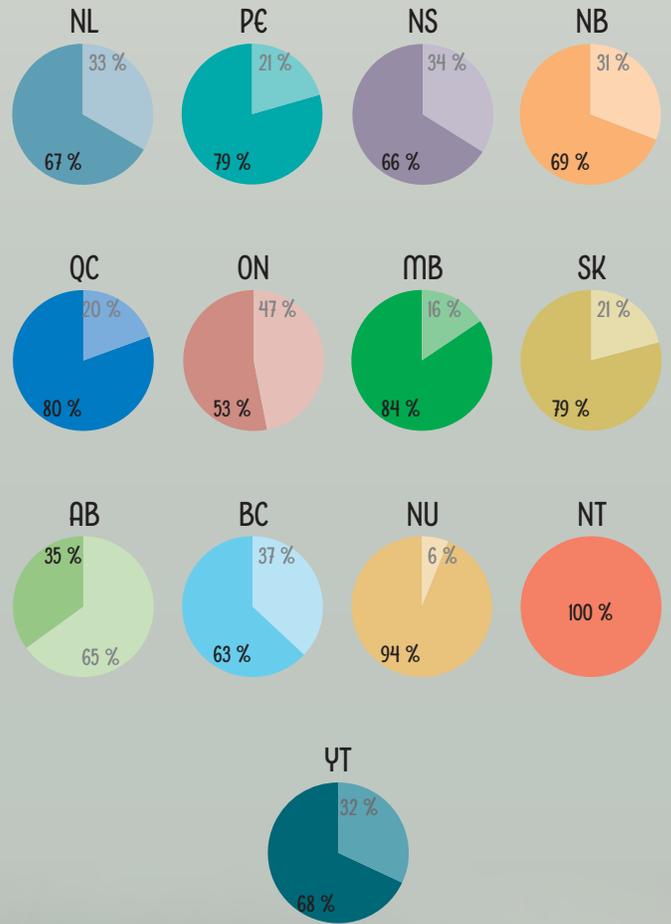
Margaret Norrie McCain

DÉPENSES D'EXPLOITATION PAR PLACE EN SERVICES DE GARDE ET PAR ENFANT DANS UN PROGRAMME SCOLAIRE



\* demi-journée maternelle / prématernelle

FINANCEMENT DES PROGRAMMES VS DÉPENSE DES SUBVENTIONS POUR LES FRAIS DANS LES SERVICES DE GARDE AGRÉÉS, EN 2017





services de garde réglementés qui respectent les normes de qualité. Le Manitoba a établi un salaire minimum, et le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard ont des échelles salariales couvrant toute la province. Des provinces et territoires ont également instauré des mesures de soutien à la main-d'œuvre en éducation préscolaire, notamment des bourses de formation, des primes d'embauche et des bonus pour continuité d'emploi.

Malgré ces efforts, l'écart salarial entre les enseignants de maternelle et les éducateurs de services de garde réglementés est plus grand que ce que peuvent justifier les différences de formation. Le Rapport EPE établit le point de référence relatif au salaire des éducateurs en milieu préscolaire, qui devrait représenter deux tiers de celui des enseignants en maternelle. Seule Terre-Neuve-et-Labrador respecte ce point de référence du Rapport 2017.

Mis à part quelques exceptions, réussir à recruter et garder du personnel qualifié en service de garde réglementé reste un défi. Dans aucun territoire ou province on n'exige que tout le personnel d'un établissement de garde d'enfants possède un diplôme post-secondaire, mais tous, à l'exception du Nunavut, exigent une proportion minimale de personnel qualifié. Certaines provinces ont adopté des exigences de formation de base, comprises entre 40 et 120 heures de cours dédiés à l'éducation préscolaire, tandis que d'autres ne possèdent aucune politique régissant la formation préalable à la prestation de ce type de services. Bien que les ratios enfants/employé soient uniformes pour l'ensemble du pays, le nombre requis d'éducateurs qualifiés varie fortement.

Les salaires constituent un indice de l'état de la main-d'œuvre, dont la stabilité a été associée aux éléments suivants :

- L'employeur – Les postes d'éducateurs en milieu préscolaire dans le secteur public présentent peu d'enjeux en matière de recrutement et de rétention;
- La syndicalisation – Les programmes où il y a syndicalisation connaissent moins de roulement du personnel;
- Les qualifications – Les éducateurs de la petite enfance rapportent une certaine insatisfaction professionnelle dans les milieux de travail dominés par du personnel non qualifié;
- L'autorité – Les compétences de la direction et l'accessibilité aux ressources nécessaires à la pratique de l'emploi sont considérées comme étant très importantes;
- La perception du public – Le personnel en EPE aime que son emploi soit considéré de façon positive.

Ces facteurs indiquent qu'une approche politique plus englobante est nécessaire pour régler la stabilité et la pénurie de main-d'œuvre.

Accessibilité, qualité, et prix abordable: les politiques en EPE doivent tenir compte de ces trois points. Tandis que les conditions de financement fédéral exigent des provinces et territoires qu'ils augmentent le nombre de places en garderie, les études économiques indiquent que les nouvelles places ne seront pas toutes pourvues, car les parents ne peuvent assumer les frais qui y sont associés.<sup>4</sup> On ignore qui comblera les postes associés aux nouvelles places. Le taux de personnel qualifié dans les programmes réglementés est déjà à son minimum. Dans le secteur de la garde d'enfants, les pratiques de recrutement faisant appel aux exemptions de directeur (c'est-à-dire pourvoir des postes exigeant des qualifications dans le domaine de l'éducation

<sup>4</sup> City of Toronto Licensed Child Care Demand and Affordability Study, septembre 2016.

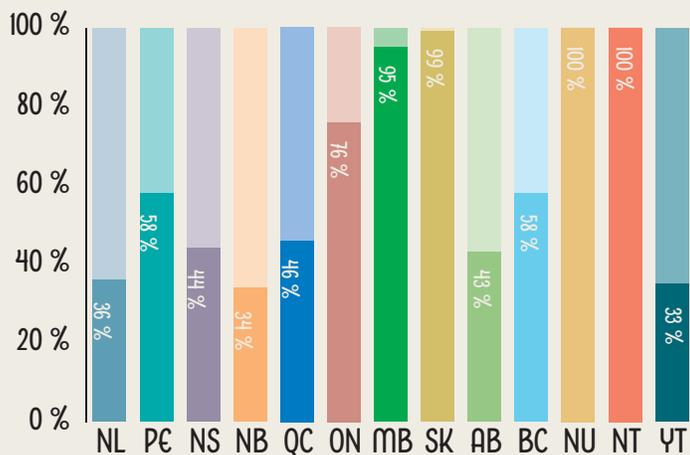


préscolaire par du personnel non qualifié) nuit à la qualité, démoralisant davantage les éducateurs qualifiés. Dans les services de garde à but non lucratif, on hésite à prendre de l'expansion sans éducateur formé; les prestataires de services commerciaux doivent ainsi combler cette lacune. C'est pourquoi le Rapport EPE commence, avec cette édition, à faire le suivi du nombre de services de garde à but lucratif par rapport au nombre de services à but non lucratif.

Le Rapport EPE 2017 est un «instantané» de la situation de l'EPE à travers le Canada. Les améliorations continues se reflètent par de nouveaux résultats et les classements entre provinces ou territoires. De prime abord, il peut être surprenant que le Québec, un modèle pour plusieurs points de référence dans le Rapport, ait perdu sa première place. La politique familiale du Québec a 20 ans. Une commission en charge d'évaluer son état dresse le portrait d'un service qui a transformé et modernisé la société québécoise, mais qui est aujourd'hui fatigué. Il faut voir à ses infrastructures et sa main-d'œuvre. La commission a émis une série de recommandations visant à améliorer les contributions de la garde d'enfants afin de niveler les chances. Un point clé est de remplacer cette idée voulant que la garde d'enfants soit un service permettant aux parents de travailler par le fait que c'est un système formellement relié à l'enseignement public et «couvert par les mêmes principes généraux d'accès universel et gratuit».<sup>5</sup>

Le Canada est bien placé pour relever ce défi. Nous pouvons améliorer l'égalité des chances en nous appuyant sur l'enseignement public pour offrir à chaque enfant le meilleur départ qu'il puisse avoir. Il est tout à fait logique de se baser sur l'éducation pour servir les jeunes enfants et leur famille. Parmi ses homologues anglo-américains, le Canada présente le plus haut taux d'inscription dans le système public d'éducation. Les parents ont raison d'avoir confiance : nos écoles ont su préparer les enfants nés ici et à l'étranger à participer au modelage de nos institutions démocratiques. Les écoles répondent à leur communauté de la naissance à la fin de vie, encourageant l'enseignement public, le pluralisme et l'épanouissement de la démocratie.

LES SERVICES DE GARDE À BUT NON LUCRATIF  
PAR RAPPORT À CEUX À BUT LUCRATIF,  
PAR PROVINCE OU TERRITOIRE



Nous pouvons améliorer l'égalité des chances en nous appuyant sur l'enseignement public pour offrir à chaque enfant le meilleur départ qu'il puisse avoir.

<sup>5</sup> Rapport de la Commission sur l'éducation à la petite enfance, février 2017.

# RAPPORT SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE 2017

Points de référence		Valeur	NL	PE	NS	NB	OC	ON	MB	SK	AB	BC	NT	NU	YT
Gouvernance	Éducation et services de garde régis par un seul ministère	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		0,5		0,5			0,5	0,5	
	Unité de surveillance commune en EPE	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		0,5		0,5			0,5	0,5	
	Cadre commun de la politique en EPE	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1		1	
	Autorité locale commune en matière d'administration et de gestion de l'EPE	1				1									
Financement	Au moins deux tiers du financement pour les services de garde sont alloués à l'exploitation des programmes <sup>a</sup>	1	1	1	1	1	1		1	1			1	1	1
	Échelles salariale et tarifaire obligatoires pour les services de garde réglementés	1		1			1		1 <sup>b</sup>						
	Au moins 3 % du budget total est alloué à l'EPE	1					1	1							
Accessibilité	Maternelle à temps plein	1	1	1	1	1	1	1				1		1	1
	La moitié des enfants âgés de 2 à 4 ans participent à un programme d'éducation à la petite enfance	1		1	1	1	1	1				1		1	1
	Financement conditionnel à l'inclusion d'enfants ayant des besoins spéciaux en services de garde réglementés	1		1 <sup>c</sup>					1		1 <sup>d</sup>				
Milieu d'apprentissage	Cadre pédagogique en matière d'éducation à la petite enfance	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5			
	Harmonisation du cadre pédagogique d'EPE avec celui de la maternelle	0,5	0,5	0,5		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5			
	Au moins deux tiers du personnel des programmes destinés aux enfants de 2 à 4 ans doivent être qualifiés en éducation à la petite enfance	0,5	0,5		0,5		0,5	0,5	0,5			0,5			
	Les éducateurs à la maternelle doivent avoir des qualifications en éducation à la petite enfance	0,5		0,5			0,5	0,5 <sup>e</sup>					0,5 <sup>f</sup>	0,5 <sup>f</sup>	
	Les salaires des éducateurs de la petite enfance correspondent au moins aux deux tiers des salaires des enseignants	0,5	0,5												
	Accréditation professionnelle en éducation à la petite enfance ou perfectionnement professionnel requis	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Responsabilité	Les rapports d'étape annuels ont été publiés (2014 ou ultérieurs)	1	1	1	1	1	1 <sup>g</sup>	1	1	1	1	1	1	1	1
	Normes pour les programmes d'éducation à la petite enfance, incluant la maternelle	1	1							1	1				
	Mesures populationnelles pour le préscolaire colligées et publiées	1		1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	15	8,5	11	8,5	9,5	10	9,5	8	7,5	6,5	7	5	8	5,5	
Points de référence	Valeur	NL	PE	NS	NB	OC	ON	MB	SK	AB	BC	NT	NU	YT	

<sup>a</sup> Ce montant inclut le financement pour des besoins spéciaux; <sup>b</sup> Le MB a un plancher salarial; <sup>c</sup> Dans les centres de la petite enfance de PE seulement; <sup>d</sup> Dans les programmes Early Childhood Services en AB seulement; <sup>e</sup> Les EPE font partie d'une équipe d'éducateurs; <sup>f</sup> EPE est l'une des qualifications acceptées pour enseigner la maternelle; <sup>g</sup> Le Québec n'était pas signataire des ententes fédérales/provinciales/territoriales sur le développement de la petite enfance où les parties ont convenu de produire des rapports normalisés réguliers. Le Québec a ses propres mécanismes de rapports publics.