



Rapport sur l'éducation à la petite enfance 2014 : passer d'un simple dénombrement des places en garderie à des systèmes d'éducation à la petite enfance de qualité

L'éducation à la petite enfance (EPE) s'adresse à tous les enfants et englobe l'éducation, les soins et le bien-être des jeunes enfants. Elle sert de fondement à la politique familiale et est liée au développement économique et à la productivité. Elle est également liée à diverses questions d'équité, incluant les femmes sur le marché du travail, les stratégies de lutte contre la pauvreté, la promotion de la cohésion sociale et l'établissement des nouveaux Canadiens.

Tenant compte des principales recommandations de *Le point sur la petite enfance 3* (soit que dès l'âge de 2 ans et jusqu'à ce qu'ils terminent l'école primaire, tous les enfants devraient avoir accès à une éducation de grande qualité) le Rapport sur l'éducation à la petite enfance 2014 est axé sur les indicateurs qui encouragent l'atteinte de cet objectif. Pour une deuxième fois, les cadres politiques de chaque province et territoire qui soutiennent la qualité et l'accessibilité aux services d'éducation à la petite enfance sont mis à jour.

Ce rapport définit l'éducation à la petite enfance comme étant les programmes pour les jeunes enfants axés sur un programme éducatif explicite, offerts par du personnel compétent et conçus pour appuyer le développement et l'apprentissage des enfants. Les installations peuvent être des centres de la petite enfance, des services de garde éducatifs, des établissements préscolaires, des prématernelles et des maternelles. Les enfants fréquentent régulièrement ces installations seuls ou avec un parent ou un fournisseur de soins. Lorsqu'ils permettent aussi de soutenir la participation des parents au marché du travail, ces programmes d'éducation à la petite enfance ont un coût/bénéfice politiquement avantageux, offrant un retour sur l'investissement plus élevé que leurs coûts.

ÉLABORATION DU RAPPORT

Les points de référence du Rapport sur l'éducation à la petite enfance de 2014 ont été établis à la suite d'une révision complète des outils de surveillance mis sur pied au Canada et à l'échelle internationale, en collaboration avec des experts qui ont participé

à l'élaboration de ces mesures. Au total, 19 points de référence ont été sélectionnés et développés à l'aide de données accessibles, d'une analyse de publications et de rapports gouvernementaux, de données de Statistique Canada, incluant des prévisions démographiques ainsi que des données tirées de l'Enquête sur les jeunes Canadiens et de l'Enquête sur le travail. Les profils provinciaux et territoriaux ont été dressés à l'aide des données mentionnées ci-dessus ainsi que d'un sondage et d'entrevues réalisés auprès de représentants provinciaux et territoriaux. Les résultats et ébauches de ces profils ont été soumis aux représentants afin qu'ils les commentent.

Les études canadiennes portant sur l'éducation à la petite enfance ont été traditionnellement axées sur le dénombrement des places en garderie et sur les niveaux de financement par enfant. La recherche a évalué soit les effets chez les enfants, soit la qualité des programmes offerts. Jusqu'à ce que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) réalise une étude sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada en 2004, aucune évaluation à grande échelle des cadres stratégiques qui influencent les environnements dans lesquels travaillent les fournisseurs de services et où les jeunes enfants apprennent et reçoivent des soins n'avait été effectuée. Le Rapport sur l'éducation à la petite enfance fait le point sur ce sujet.

L'INFLUENCE DE L'OCDE ET DES AUTRES MESURES INTERNATIONALES

Petite enfance, grands défis (2006) de l'OCDE a relevé les éléments clés de politiques efficaces que partageaient les 20 pays qui ont participé à l'étude de cette organisation visant à évaluer leur système d'éducation et de garde pour les jeunes enfants. Le présent rapport se fonde sur les recommandations de l'étude de l'OCDE. Il n'inclut pas tous les 17 secteurs de politiques que l'OCDE a abordés dans son rapport sur le Canada. Dans des secteurs importants comme l'abordabilité des services d'éducation à la petite enfance, aucune donnée cohérente n'était accessible. De plus, le Yukon, le Nunavut ainsi que les Premières Nations n'ont pas pu être inclus dans cette version du rapport, à

cause du manque de données. Les auteurs de ce rapport espèrent régler ce problème pour les prochaines versions.

Tout en étant guidée par les directives de l'OCDE, la sélection des points de référence a été limitée par l'accessibilité à des données cohérentes des provinces et des territoires et par la probabilité que de tels renseignements soient accessibles dans le futur afin d'effectuer une surveillance continue. Les seuils de référence que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a établis en 2008 dans le but de promouvoir le potentiel de comparaisons internationales continues et ceux de l'étude sur l'intégration des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) (Kaga, Bennett & Moss, 2010) ont influencé les seuils de référence du présent rapport. En adaptant le Rapport sur l'EPE à la réalité canadienne, tous les seuils de référence ont été atteints, ou presque, dans au moins une province ou un territoire.

Les auteurs reconnaissent que la surveillance et les comparaisons entraînent toujours des réactions et de la résistance. Le Canada est un très grand pays, diversifié. Une expérience similaire a été vécue lors de l'élaboration d'autres niveaux d'éducation, de l'enseignement primaire à l'enseignement postsecondaire, en ce qui a trait aux valeurs partagées et à l'appui sur la recherche. Une surveillance démocratique comprend des évaluations indépendantes qui permettent de partager les pratiques exemplaires et d'exiger de meilleurs systèmes qui auront un impact positif sur les enfants. Une justification parallèle existe pour l'éducation à la petite enfance. En effet, toutes les provinces et tous les territoires s'entendent sur un certain nombre d'aspects comparables afin de promouvoir la qualité des programmes, comme le besoin de personnel compétent, les ratios enfants-personnel, la taille des groupes, les installations, etc.

LES CATÉGORIES DU RAPPORT SUR L'EPE 2014

Les 19 points de référence du Rapport EPE 2014 sont regroupés en cinq catégories :

Gouvernance : Quatre points de référence portent sur la surveillance des politiques et de l'exploitation. L'éducation à la petite enfance est-elle sous la supervision de plusieurs ministères ou est-elle régie par une direction cohérente axée sur des politiques incluant des objectifs, des échéanciers et une prestation des services fiable?

Financement : Trois points de référence étudient le bien-fondé du financement et si celui-ci soutient la qualité des programmes et facilite un accès équitable;

Accessibilité : Trois points de référence évaluent le nombre d'enfants qui participent à un programme d'éducation à la petite enfance et s'assurent que les obstacles nuisant à leur participation sont éliminés;

Environnement d'apprentissage : Six points de référence étudient si le cadre stratégique et les normes du programme, de même que les compétences du personnel et son nombre adéquat soutiennent la qualité des programmes;

Responsabilité : Trois points de référence évaluent si les provinces respectent leur engagement en matière de reddition de comptes : possèdent-elles des normes en matière de qualité des programmes; exercent-elles une surveillance adéquate et publient-elles des rapports sur les résultats chez les enfants?

Trois points sont alloués à chaque catégorie, pour un total de 15 points. Des points et des demi-points sont alloués afin d'accorder un plein coefficient à chaque catégorie.

ATTEINDRE LES POINTS DE RÉFÉRENCE

Les points de référence ne représentent pas des objectifs souhaitables. Ils constituent plutôt des exigences de base que les provinces et les territoires devraient respecter afin de mettre en place et de maintenir une qualité et un accès raisonnables dans les systèmes d'éducation à la petite enfance. C'est pourquoi aucune note partielle n'a été allouée. Une note est attribuée si une politique est adoptée ou si la province a lancé une initiative particulière en s'engageant à l'offrir ultérieurement à tous. Plusieurs provinces et territoires ont élaboré des plans ambitieux pour leurs systèmes d'éducation à la petite enfance. Toutefois, si leurs politiques sont encore à un stade de développement, le point de référence n'est pas atteint. Leurs efforts et engagements futurs seront présentés dans la prochaine version du Rapport sur l'EPE. Une étude plus approfondie des programmes et des politiques provinciales et territoriales en matière d'éducation à la petite enfance peut être consultée sous l'onglet « [Profils provinciaux et territoriaux](#) » sur le site www.nosjeunesenfants.ca.

I. Points de référence axés sur les cadres stratégiques pour une éducation à la petite enfance intégrée

L'OCDE recommande que les provinces et les territoires du Canada entreprennent des démarches pour « établir des ponts entre les services de garde et la maternelle afin d'intégrer l'éducation à la petite enfance sur le terrain, mais également au niveau des politiques et de la gestion »¹. Les évaluations montrent

¹ Organisation de coopération et de développement économiques, direction de l'éducation (2004). *Early childhood care and education policy: Canada country note*. Paris, France : Secrétariat de l'OCDE, p. 71.

bien l'importance de confier la responsabilité des jeunes enfants à un ministère qui combine l'élaboration des politiques, le financement et les pouvoirs de réglementation. Il est plus facile d'élaborer une vision commune de l'éducation à la petite enfance et de s'entendre sur les objectifs à viser au sein d'un seul ministère. Une gestion partagée a tendance à considérer à tort les services de garde comme un service de réforme sociale avec toutes ses faiblesses inhérentes : mauvaise perception du public, peu de financement et personnel sans formation et sous-payé. Une recherche canadienne nous apprend que le retour sur l'investissement créé en intégrant l'éducation et la garde des jeunes enfants au chapitre de la prestation de services en appui aux parents qui travaillent est rentable. De plus, la surveillance commune évite le chevauchement des administrations et des budgets. D'un point de vue pédagogique, intégrer l'apprentissage et la garde des jeunes enfants permet aux gestionnaires et aux éducateurs de mieux aborder le continuum d'apprentissage à partir de la naissance et tout au long de la vie.

Quatre points de référence touchent la gouvernance des systèmes d'éducation à la petite enfance.

Point de référence 1 : Éducation à la petite enfance régie par un seul ministère

Un seul ministère qui surveille les services de garde, de même que la maternelle et les autres programmes préscolaires financés par l'éducation constitue l'exigence de base pour ce point de référence (Tableau 1.2).

Point de référence 2 : Unité de surveillance commune en matière d'éducation à la petite enfance

Ce point de référence évalue si l'intégration va au-delà de la coexistence des deux secteurs (éducation et garde d'enfants) sous le même toit alors qu'ils sont toujours exploités comme des entités distinctes. Les services d'EPE se trouvent-ils sous une unité de surveillance commune où du personnel spécialisé est responsable des programmes publics (offerts à l'école) et des programmes privés en EPE (services de garde ou établissements préscolaires) (Tableau 1.2).

Point de référence 3 : Cadre stratégique commun en matière d'éducation à la petite enfance

Les administrateurs, les gestionnaires et les éducateurs ont besoin d'une orientation politique très claire et bien communiquée, accompagnée d'une vision, d'objectifs, d'échéanciers et de points de référence pour guider leur travail. Certaines provinces

ont mis sur pied des directives politiques pour les programmes d'éducation à la petite enfance offerts dans les garderies et/ou dans les écoles. L'exigence de base pour ce point de référence est que les orientations des politiques englobent à la fois l'éducation et les soins afin de les harmoniser de manière à appuyer le continuum d'apprentissage (Tableau 1.2).

Point de référence 4 : Autorité locale commune en matière de gestion et d'administration de l'éducation à la petite enfance

La gestion et la prestation des services sur le terrain devraient tenir compte de l'intégration de cadres stratégiques à l'échelle provinciale et ainsi ne plus obliger les parents et les enfants à naviguer entre des services en silos. Tous les services d'éducation à la petite enfance, autant publics que privés, devraient être liés à une autorité locale commune responsable de soutenir les normes exigées par les politiques provinciales. Les autorités locales seraient responsables d'organiser la prestation de services d'éducation à la petite enfance afin de faciliter la transition des programmes préscolaires à ceux de la maternelle puis à ceux du primaire. Un certain progrès a été réalisé, car des commissions scolaires offrent les services d'éducation et de garde aux enfants fréquentant la maternelle et à ceux des autres degrés, mais peu de provinces dirigent une autorité locale qui gère le continuum des programmes d'EPE. Il existe plusieurs tables de concertation qui regroupent les fournisseurs de services en éducation et de services aux enfants. Ces organismes ne sont pas mandatés pour mettre en place des services ou instaurer des normes de qualité. Ce point de référence nécessite une gouvernance locale avec ce niveau décisionnel (Tableau 1.2).

II. Points de référence axés sur le financement visant à promouvoir la qualité, l'accessibilité et l'équité

L'OCDE a remarqué que le barème tarifaire canadien, déterminé par le marché, entraîne des frais élevés pour les parents et des systèmes de places de garde subventionnées inefficaces avec des critères d'admissibilité très différents et complexes. Elle a encouragé les provinces et les territoires du Canada à « légèrer un moyen efficace de financer un service d'éducation à la petite enfance universel »². Les pays de l'OCDE s'entendent pour dire que le gouvernement doit investir des sommes substantielles pour appuyer un système rentable de services de grande qualité et abordables (OCDE, 2006).

Sans investissement ni engagement sérieux de la part du gouvernement, il est difficile d'atteindre des objectifs généraux inhérents au système, comme la santé et le bien-être des

²Ibid., p. 72.

enfants, l'accès équitable, l'inclusion sociale et un apprentissage de qualité. Les niveaux de financement sont importants, mais la manière dont les services sont financés fait également une différence. Une méthode de financement universelle est plus efficace pour inclure les enfants provenant de familles à faible revenu. Les programmes accueillant des enfants issus de familles de revenus variés ont des niveaux de qualité supérieure à ceux qui ciblent uniquement les enfants issus de familles à faible revenu. Le financement direct des programmes semble avoir des répercussions positives sur le salaire du personnel et sur la stabilité des programmes, alors que le financement par le biais de places de garde subventionnées ou de transferts fiscaux a une moins grande influence. Puisque les subventions parentales tiennent rarement compte des frais de garde réels, elles ont tendance à empêcher les salaires du personnel d'augmenter et créent un écart entre les subventions reçues par les parents et les frais que les programmes doivent facturer. Cette mesure pourrait nuire aux familles à faible revenu qui souhaiteraient privilégier les centres de la petite enfance.

Trois points de référence portent sur les niveaux de financement et sur la façon dont les fonds sont alloués :

Point de référence 5 : Au moins deux tiers du financement pour les services de garde sont alloués à l'exploitation des programmes

Les pourcentages d'allocation pour l'exploitation des programmes, pour l'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux et pour les subventions parentales ont été déterminés

à partir de rapports publics et se basent sur la dernière année où une répartition du financement était disponible. Les provinces peuvent avoir annoncé des hausses pour les services de garde dans leur plus récent budget, mais, à moins que ce ne soit spécifié, on a présumé que le nouveau financement tiendrait compte de la répartition établie. Le financement pour les enfants ayant des besoins spéciaux a été inclus dans l'exploitation puisque la plupart des provinces allouent ce financement aux programmes de service de garde plutôt qu'aux subventions parentales. Le point de référence de deux tiers pour le financement des programmes a été sélectionné parce qu'il est lié à une meilleure stabilité du système (Tableau 2.4).

Point de référence 6 : Échelle salariale obligatoire et frais pour les parents déterminés

Ce point de référence tient compte des politiques provinciales qui établissent une échelle des frais maximale pour les parents et une échelle des salaires minimale pour les éducateurs.

Point de référence 7 : Au moins 3 % du budget global de la province/territoire est alloué à l'éducation à la petite enfance

Les pourcentages ont été calculés à l'aide des prévisions de dépenses totales de 2014-2015 et des allocations totales en matière d'éducation à la petite enfance. Les dépenses en éducation à la petite enfance comprennent le total des prévisions de 2014/2015 pour l'exploitation de services de garde accrédités et pour le soutien aux services de garde pour les enfants âgés de 0 à 12 ans, pour la maternelle, la prématernelle et les autres services d'éducation à la petite enfance, incluant les programmes offerts à l'école qui sont destinés aux parents, aux fournisseurs de soins et aux enfants. Le financement des immobilisations n'est pas inclus. Les prévisions de 2014 pour les programmes offerts à la maternelle et pour les programmes d'apprentissage proviennent de documents gouvernementaux ou d'entrevues réalisées auprès de répondants. Là où le financement pour la maternelle n'était pas mentionné, les prévisions ont été faites en utilisant le montant des dépenses par élève à l'école primaire, publié par Statistique Canada, puis calculé au prorata pour la maternelle pendant une demi-journée.

Le point de référence choisi est que les dépenses pour les programmes d'éducation à la petite enfance doivent représenter 3 % des dépenses du budget provincial, car ce taux se rapproche de la recommandation de 1 % du PIB qui est considéré comme un investissement minimal dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants (UNICEF, 2008). Cela représente un investissement modeste pour les enfants de moins de 5 ans (Tableau 2.2).



III. Points de référence axés sur l'accès équitable à l'EPE

L'OCDE a recommandé au Canada de « continuer à déployer des efforts pour accroître l'accès³, tout en encourageant une meilleure équité ». L'accès équitable est plus souvent lié aux programmes autorisés comme la maternelle. Toutefois, la maternelle ne répond pas aux besoins des parents en matière de service de garde. L'équité ne représente qu'un avantage supplémentaire à organiser l'éducation à la petite enfance de manière à combler les besoins éducatifs des enfants tout en permettant à leurs parents de travailler. La participation à l'EPE comporte des obstacles de plusieurs natures : économiques, géographiques, culturels, liés aux heures d'ouverture, etc. Toutes les provinces ont fait l'effort de cibler des ressources afin que les programmes incluent les enfants ayant des besoins spéciaux.

Point de référence 8 : Maternelle à temps plein

La maternelle est le seul programme d'éducation préscolaire offert à travers tout le Canada. La maternelle à temps plein est devenue la norme au Canada : sept provinces/territoires sur treize l'offrent et Terre-Neuve prévoit l'offrir en 2016. De plus, la maternelle à temps plein tient compte de la durée recommandée par les recherches pour avoir un impact sur les résultats scolaires et sociaux des enfants (Reynolds, 2011).

Point de référence 9 : La moitié des enfants âgés de 2 à 4 ans participent régulièrement à un programme d'éducation à la petite enfance

Ce point de référence met l'accent sur les enfants âgés de 2 à 4 ans, soit le groupe pour lequel la demande d'éducation à la petite enfance est la moins comblée. Les enfants de 5 ans en ont été exclus, car la majorité d'entre eux fréquente déjà la maternelle. Les nourrissons sont moins susceptibles de participer à des programmes d'éducation à la petite enfance en raison du congé parental prolongé. C'est un défi de déterminer le nombre exact d'enfants inscrits dans les programmes d'EPE. Les écoles fournissent le nombre d'inscriptions alors que les services de garde tiennent le compte du nombre de places (qui peuvent être utilisées par plus d'un enfant) et que les autres programmes font état de leur capacité d'accueil.

Le nombre d'enfants de 2 à 4 ans participant à des programmes d'EPE a été calculé à partir de documents gouvernementaux sur les programmes préscolaires offerts par les écoles, incluant les programmes parents/enfant en Colombie-Britannique et en Ontario, les services de garde, les établissements préscolaires et les places disponibles dans le Programme d'aide préscolaire aux

Autochtones. Il a été complété par des données provenant de l'Enquête sur les jeunes Canadiens. Des mesures ont été prises afin que les enfants qui fréquentent à la fois la prématernelle et le service de garde ne soient pas comptés en double.

Le point de référence de l'UNICEF correspond à 80 % des enfants âgés de 4 ans qui participent régulièrement à un programme d'éducation à la petite enfance et à 25 % des enfants de moins de 3 ans. Le seuil de 50 % des enfants de 2 à 4 ans est donc raisonnable et accessible au Canada (Tableau 3.2).

Point de référence 10 : Financement conditionnel à l'inclusion d'enfants ayant des besoins spéciaux

Le seuil de ce point de référence repose sur l'existence d'une politique provinciale/territoriale qui exige que les programmes traitent de façon égale l'inscription des enfants ayant des besoins spéciaux à celle des autres enfants, avec une orientation politique précise ou comme condition de financement. La présence du financement seul, sans orientation politique, n'offre pas de recours aux parents si leur enfant est exclu.

IV. Points de référence axés sur la qualité des environnements d'apprentissage

Des recherches reconnues confirment que la qualité des programmes d'éducation à la petite enfance repose sur du personnel formé dans le domaine, qui dispose de bonnes ressources et qui est reconnu pour le travail qu'il accomplit. Cette section du rapport porte sur les progrès réalisés dans ce secteur. Existe-t-il un programme d'enseignement fondé sur des données probantes pour appuyer le travail des éducateurs? Est-il harmonisé au système scolaire afin de faciliter la transition des enfants vers l'école? Les éducateurs de tous les établissements d'éducation à la petite enfance ont-ils suivi une formation en développement de la petite enfance? Les salaires et la reconnaissance tiennent-ils compte du travail important que ces éducateurs accomplissent? Six points de référence font partie de cette catégorie.

Point de référence 11 : Un programme-cadre d'enseignement en éducation à la petite enfance

Les programmes-cadres d'enseignement sont des documents conçus à partir d'une vaste consultation. Ils sont holistiques et axés sur les enfants; ils comportent des objectifs clairs propres aux divers aspects du développement auxquels les éducateurs et les enfants peuvent aspirer. Le rôle primordial des parents y est reconnu et ils sont acceptés comme des partenaires de l'apprentissage de leurs enfants. Un examen des

³Ibid., p. 8.

programmes-cadres, présenté dans le tableau 4.5, a déterminé si les provinces avaient mis sur pied un programme-cadre pour les établissements d'EPE. Le point de référence ne nécessite pas l'utilisation du programme d'enseignement dans tous les établissements d'EPE.

Point de référence 12 : Harmonisation du programme-cadre avec celui de la maternelle

Les enfants passent des programmes préscolaires à ceux de la maternelle à des âges différents ou à des étapes différentes de leur développement. Les programmes-cadres d'enseignement à la maternelle et en EPE devraient être harmonisés pour tenir compte de cette réalité. Un examen des programmes-cadres d'éducation à la petite enfance, présenté dans le tableau 4.5, a déterminé si les politiques d'EPE abordent ce problème.

Point de référence 13 : Au moins deux tiers du personnel des programmes d'éducation à la petite enfance destinés aux enfants de 2 à 4 ans détiennent des qualifications en éducation à la petite enfance

Les ratios enfants-personnel sont similaires d'une province ou d'un territoire à un autre, mais le nombre de membres qualifiés du personnel requis selon les politiques ou les règlements varie beaucoup. Pour ce point de référence, « qualifié » renvoie à la période de formation postsecondaire que le règlement provincial considère comme nécessaire pour être reconnu comme un membre du personnel qualifié dans un établissement d'éducation à la petite enfance. Il est reconnu que les qualifications en éducation à la petite enfance ne sont pas normalisées d'une province ou d'un territoire à un autre. L'UNICEF recommande qu'au moins 50 % du personnel ait trois années ou plus de formation postsecondaire et que 80 % du personnel travaillant directement avec les enfants ait suivi une formation postsecondaire en développement de l'enfant. Aucune province ou territoire au Canada ne respecte cette norme. Les deux tiers ont été considérés comme un compromis raisonnable (Tableau 4.4).

Point de référence 14 : Les éducateurs à la maternelle doivent avoir des qualifications en éducation à la petite enfance

La maternelle publique est la forme la plus fréquente d'éducation à la petite enfance. Pour plusieurs enfants, elle constituera la seule expérience préscolaire. La qualité des établissements d'éducation à la petite enfance dépend de la capacité des éducateurs qualifiés à comprendre les besoins développementaux des jeunes enfants. Un examen des politiques provinciales a déterminé si une formation en éducation à la petite enfance était nécessaire

pour les éducateurs à la maternelle. L'Île-du-Prince-Édouard exige que ses éducateurs à la maternelle obtiennent un diplôme en enseignement spécialisé en éducation à la petite enfance. L'Ontario a été reconnu, car son modèle de dotation imposé par la loi concernant le personnel des maternelles à temps plein nécessite qu'au moins un membre du personnel soit un éducateur de la petite enfance accrédité. Une spécialisation en maternelle est maintenant reconnue dans le cadre de la certification des enseignants des Territoires du Nord-Ouest.

Point de référence 15 : Les salaires des éducateurs de la petite enfance correspondent au moins aux deux tiers des salaires des enseignants

Les niveaux de rémunération peu élevés pour les éducateurs de la petite enfance sont reconnus dans la littérature comme contribuant aux problèmes de recrutement et de rétention, phénomène qui, en retour, a des répercussions sur la qualité des programmes d'éducation à la petite enfance. La différence salariale entre les enseignants au primaire et les éducateurs de la petite enfance est à l'image du défi. Ces problèmes deviennent de plus en plus évidents quand les éducateurs de la petite enfance travaillent aux côtés d'enseignants en milieu scolaire. Ce point de référence porte sur la différence salariale entre les enseignants et les éducateurs de la petite enfance par province/territoire, à titre d'indicateur de la valeur relative allouée à ces professions. Les salaires des enseignants proviennent du document *2013–2014 Canadian teachers salary rankings: Provinces and territories*, préparé par la British Columbia Teachers Federation (BCTF). La classe 5 utilisée par la BCTF semble être celle qui représente le meilleur point de comparaison. Les salaires des éducateurs de la petite enfance proviennent de documents gouvernementaux. Lorsque les renseignements n'étaient pas accessibles, des données provenant de l'Enquête sur le travail ont permis d'obtenir les salaires d'éducateurs de la petite enfance qualifiés, employés dans ce secteur d'activité à temps plein, pour 2012-2013. Le point de référence des deux tiers tient compte d'une différence salariale acceptable entre les deux professions, basée sur les exigences de formation de base requises (Tableau 4.1).

Point de référence 16 : Accréditation professionnelle en éducation à la petite enfance ou perfectionnement professionnel

L'accréditation, la certification et la classification constituent des processus de reconnaissance officiels d'un éducateur de la petite enfance et permettent au titulaire de travailler pour un programme d'éducation à la petite enfance. Ces processus ne sont que des approximations de la valeur allouée à la profession. Le perfectionnement professionnel continu est essentiel pour

maintenir une main-d'œuvre bien informée sur les pratiques actuelles en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et est étroitement lié à des établissements d'EPE de grande qualité. Ce point de référence tient compte de la politique provinciale exigeant une certification professionnelle comme condition de pratique et/ou un perfectionnement professionnel continu comme condition de maintien d'une bonne réputation de la profession d'éducateur de la petite enfance (Tableau 4.4).

V. Points de référence axés sur la responsabilité

La surveillance fait partie intégrante de la responsabilité démocratique envers les enfants, les familles et le public. Elle est primordiale pour appuyer la prise de décisions éclairées et pour s'assurer que les ressources de la société sont déployées de manière productive, qu'elles sont distribuées équitablement et que les objectifs sociaux sont atteints. Le défi consiste à élaborer des systèmes de surveillance qui discernent comment les programmes fonctionnent, comment les enfants apprennent et si les objectifs des systèmes sont atteints. La surveillance en soi ne donne pas de résultats, mais elle est essentielle à un système plus large conçu pour atteindre ces objectifs.

Point de référence 17 : Les rapports d'étape annuels sont à jour et publiés (2011 ou ultérieurs)

Les ententes fédérales-provinciales-territoriales en matière de petite enfance comprennent un rapport annuel que chaque province ou territoire doit rédiger sur les progrès réalisés eu égard aux modalités des ententes.

Selon le Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants – CMAGJE (mars 2003), les gouvernements se sont engagés à produire des rapports annuels sur leurs programmes en petite enfance incluant les informations suivantes :

- une description de tous les programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et de l'information sur les dépenses relatives à ceux-ci;
- des indicateurs d'accessibilité, comme le nombre d'enfants recevant des subventions, les critères d'éligibilité (de revenu et sociaux) pour avoir accès aux subventions et le montant maximal de subventions disponible selon l'âge des enfants;
- des indicateurs de qualité tels que les exigences de formation, les ratios enfants/fournisseurs de soins, la taille des groupes, lorsqu'ils sont disponibles⁴.

Ce point de référence exige au moins que le ministère ou l'organisme responsable publie au cours des trois dernières années un rapport complet sur les services d'éducation à la petite enfance (Tableau 5.1). Le Québec n'a pas signé ces ententes et a son propre mécanisme de rapports.

Point de référence 18 : Normes pour les programmes d'éducation à la petite enfance (incluant la maternelle)

Les résultats d'apprentissage pour les enfants ne peuvent pas être exclus de ce qu'ils retirent de leur expérience en établissement d'éducation à la petite enfance. Les normes régissant la santé et la sécurité, les installations et la taille d'un groupe constituent d'importantes exigences minimales pour tous les programmes d'EPE. De plus, les normes décrivant les pratiques pédagogiques, la mise en œuvre des objectifs du programme d'enseignement et l'aménagement d'un environnement d'apprentissage sont d'égale importance. Le point de référence propose ces normes de base pour tous les établissements d'éducation à la petite enfance.

Point de référence 19 : Mesures populationnelles pour les enfants d'âge préscolaire colligées et publiées

La présentation de rapports destinés au public informe les collectivités sur la manière dont leurs enfants réussissent et sur ce qui peut être fait pour améliorer les environnements d'apprentissage des enfants. Le point de référence est qu'une province ou un territoire a utilisé l'Instrument de mesure de développement de la petite enfance ou un outil équivalent et qu'il a publié les résultats de ces mesures au moins à une reprise au cours des trois dernières années.

PROCHAINES ÉTAPES POUR LE RAPPORT SUR L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE 2014

Les cinq catégories également pondérées et leurs points de référence s'appuient sur les récentes recherches et publications internationales. Un index des systèmes mis en place par les provinces/territoires permet de faire un contrepoint entre le désir d'avoir des données fiables et comparables et la réalité de ce qui est vraiment disponible. La validité du contenu du Rapport sur l'éducation à la petite enfance 2014 semble bonne. C'est un outil qui sert à stimuler les échanges sur les prochaines étapes à entrevoir.

⁴Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants (mars 2003), Extrait de http://www.dpe-agje.ca/fra/agje/agje_cadremulti.shtml.



L'Atkinson Centre du Ontario Institute of Studies in Education de l'Université de Toronto est l'hôte du Rapport. Il s'assure de consulter régulièrement des experts universitaires afin de revoir ce rapport et d'en améliorer la validité. Il organise aussi des conférences, tables rondes et séances d'études afin d'analyser plus en profondeur chaque point de référence. Jusqu'à présent, l'Atkinson Centre a pu analyser la gouvernance intégrée, les mesures populationnelles, les cadres stratégiques d'apprentissage à la petite enfance, la qualité de la surveillance et le statut actuel du personnel de services d'EPE. Des rapports et présentations sont disponibles sur le site du Atkinson Centre.

Les décideurs politiques ont été sensibilisés à l'importance du développement des jeunes enfants et y ont répondu. C'est un bon début. Toutefois, nous ne pouvons pas ignorer le nombre limité de points de repère sur lequel ce rapport repose ainsi que les contraintes qui ont exclu deux des territoires et les Premières Nations. La modestie des seuils atteints reflète bien la persistance de normes peu élevées qu'on retrouve fréquemment dans des services d'éducation à la petite enfance divisés. Nous avons malgré tout une raison de célébrer. D'énormes progrès ont été réalisés depuis que l'étude internationale de l'OCDE révélait que le Canada accusait un retard, progrès qu'un rapport à lui seul ne peut pas décrire complètement.

Bennett, J. (2008). « Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries », *Innocenti Working Paper* 2008-02. Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

British Columbia Teacher's Federation. *2013–2014 Canadian teacher salary rankings: Provinces and territories*. Extrait de <http://www.bctf.ca/uploadedfiles/public/bargainingcontracts/teachersalaryrankings2013-14brief.pdf>.

Kaga, Y., Bennett, J., et Moss, P. (2010). *Caring and learning together: A cross-national Study of the integration of early childhood education and care into education*. Paris, France: UNESCO.

McCain, M., Mustard, F., et McCuaig, K. (2011). *Le point sur la petite enfance 3. Prendre des décisions. Agir*. Toronto, Canada. Margaret and Wallace McCain Family Foundation.

Organisation de coopération et de développement économiques, direction de l'éducation (2004). *Early childhood care and education policy: Canada country note*. Paris, France : Secrétariat de l'OCDE.

Organisation de coopération et développement économiques (2006). *Petite enfance, grands défis II*. Paris, France. Secrétariat de l'OCDE.

Reynolds, A. J., Temple, J. A., White, B. A. B., Ou, S.-R., et Robertson, D. L. (2011). « Age 26 cost–benefit analysis of the Child-Parent Center Early Education Program ». *Child Development*, 82, p. 379–404.

Statistique Canada. *Summary Elementary and Secondary School Indicators for Canada, the Provinces and Territories, 2006/2007 et 2010/2011*. Extrait de <http://www.statcan.gc.ca/pub/81-595-m/2013099/tbl/tbl21-eng.htm>.

UNICEF (2006). « The Child Development Index ». *The State of Brazil's Children 2006*. Brésil, UNICEF: UNICEF Representative Office.

UNICEF (2008). « The child care transition ». *Innocenti report card 8, 2008*. Florence, UNICEF: Innocenti Research Centre.