



Présentation dans le cadre du budget fédéral 2017

Le 5 août 2016

L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance (ACPSGE) se réjouit d'avoir l'occasion de partager ses priorités budgétaires fédérales avec le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et les Canadiens.

Nos priorités reflètent les engagements du gouvernement de la plateforme électorale de 2015 et le budget de 2016, qui déclaraient que « les services de garde d'enfants, abordables et de haute qualité, sont plus qu'une commodité – ils sont un besoin ». On a promis, dans la plateforme et le budget, que le gouvernement travaillerait avec les provinces, territoires et collectivités autochtones à l'établissement d'un Cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants; le budget a prévu des fonds pour la garde d'enfants en 2017-2018.

Nous avons déjà communiqué avec le gouvernement au sujet de nos objectifs : un cadre solide et fondé sur des données probantes, pour l'apprentissage précoce et les services de garde d'enfants; nous avons aussi lancé une mise en garde contre un transfert des fonds fédéraux aux provinces/territoires, simplement pour raffermir l'approche fragmentée actuelle.

Honorer les promesses électorales et atteindre les objectifs largement consensuels de services de garde d'enfants, universels, abordables et de haute qualité au Canada, exigeront à la fois un solide cadre stratégique et un engagement financier continu de la part du gouvernement fédéral.

Nous demandons à celui-ci d'offrir le financement par l'entremise de deux sources spécialisées, à des conditions politiques spécifiques :

- Financement pour habilitier les collectivités autochtones et leur donner des ressources pour concevoir, livrer et gérer des services correspondant à leurs besoins et aspirations, en harmonie avec les recommandations de la Commission de vérité et de réconciliation.
- Transferts fédéraux aux provinces et territoires, destinés à l'élaboration d'un système dans le cadre politique du Service de garde et d'éducation de la petite enfance (SGEPE) pancanadien, conçu dans la coopération¹ et reposant sur les principes de l'universalité, de la haute qualité et de l'intégralité.

Les fonds déjà affectés aux services de garde d'enfants, pour 2017-2018 (dans le budget fédéral de 2016) devraient être envisagés comme une première étape parce que créer un SGEPE



Child Care Advocacy Association of Canada
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

universel, de haute qualité et complet exige un engagement financier soutenu, à long terme de la part du gouvernement du Canada – engagement prenant de l'ampleur avec le temps au fur et à mesure que grandit le système.

À court terme (les trois prochains exercices), **nous recommandons que le gouvernement fédéral accroisse comme suit dans le budget 2017 les dépenses pour les services de garde d'enfants¹** :

2017-2018	600 millions de dollars
2018-2019	1,6 milliard de dollars
2019-2020	2,6 milliards de dollars

Afin d'utiliser le mieux possible les fonds publics, les transferts fédéraux aux provinces/territoires devraient être subordonnés à des rapports publics et transparents pour le rendement; ils devraient traiter des objectifs, cibles et calendriers. De plus, les dépenses fédérales pour le SGEPE doivent augmenter avec le temps, afin de respecter la référence internationale de 1 % du PIB et d'atteindre l'objectif de l'universalité. La présente moyenne de l'OCDE pour les dépenses a atteint 0,7 % du PIB, mais le Canada ne dépense encore que la moitié de cette moyenne.

Les mesures pour les services de garderies sont en harmonie avec les objectifs sociaux et économiques du gouvernement fédéral

Au Canada, le maintien des frais élevés des parents pour des garderies de qualité nuit à la poursuite d'importants objectifs sociaux et économiques.

Les garderies réduisent directement le chômage par l'emploi d'éducateurs, la stimulation de l'économie, puis fournissent aux parents sans emploi, surtout aux mères qui ont de jeunes enfants, la chance de hausser leur niveau de scolarité et d'avoir le temps nécessaire pour chercher du travail.

L'accès aux services de garde d'enfants est un élément central de l'égalité des femmes. La Commission royale d'enquête sur la situation de la femme de 1970 a présenté

¹ Un SGEPE comprend des places en garderie; des services de garde d'enfants, en milieu familial, réglementés; des maternelles/garderies éducatives et des jardins d'enfants; cela a le même sens qu'éducation préscolaire et service de garde d'enfants. Nous utilisons ici indifféremment les expressions services de garde d'enfants, éducation préscolaire et garderie, même si nous tendons à désigner par SGEPE nos aspirations pour l'élaboration du système.



167 recommandations, dont la mise en place d'un système national de garderies. Cette recommandation se trouve parmi les rares qui restent encore sans suite.

Les services de garde d'enfants demeurent un enjeu pour la classe moyenne du Canada, car la plupart des personnes ne peuvent s'offrir des services ayant la haute qualité qu'elles veulent et dont elles ont besoin. Pourtant c'est également un enjeu crucial pour les familles qui vivent dans la pauvreté. Dans un pays où 40 % des enfants autochtones qui vivent sporadiquement dans des réserves grandissent dans la pauvreté, puis où les taux de pauvreté des enfants non autochtones demeurent obstinément élevés, l'urgence d'intervenir de façon décisive dans le SGEPE ne peut être exagérée.

Les garderies de qualité favorisent aussi le développement sain des enfants.

Comme l'affirmait le rapport de la Commission de vérité et de réconciliation, lorsqu'elles sont pilotées par la collectivité et culturellement pertinentes, les garderies favorisent le développement sain des enfants autochtones.

Le financement des garderies permet aux enfants handicapés de bénéficier de soins précoces et d'une éducation préscolaire, ce qui n'est pas offert lorsqu'il s'agit d'espaces réglementés et sous-financés qui ne peuvent répondre à une variété de besoins.

Beaucoup d'aînés s'occupent de leurs petits-enfants lorsqu'il n'y a pas de garderie. Ils aiment leurs petits-enfants, mais peuvent ne pas avoir choisi d'être les gardiens de ceux-ci pendant les années de retraite ou avoir la résistance pour le faire.

Les services de garde d'enfants stimulent l'économie. Ils créent des emplois, permettent aux parents (en particulier aux femmes) de travailler, puis soutiennent les économies par des dépenses locales.

Pour les collectivités rurales et éloignées, les garderies peuvent empêcher de perdre de jeunes résidents. Des données probantes du Québec démontrent que permettre aux gens d'accéder à un système de soutien comprenant des garderies aide à conserver les jeunes familles dans leur collectivité.

Pour les entreprises, le manque d'accès à des garderies de qualité nuit à la productivité. Les employés qui ont de jeunes enfants affichent un taux d'absentéisme supérieur, sont une cause plus fréquente de roulement du personnel et de productivité inférieure associée aux problèmes de garde des enfants, ce qui coûte aux employeurs plus de 4 milliards de dollars annuellement.



Child Care Advocacy Association of Canada
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

Presque 40 % des familles rapportent qu'un parent ne peut aller travailler après la fin du congé parental parce qu'il n'y a pas d'offre de garderie.

Les services de garde d'enfants font également partie d'une économie à faible émission de carbone. Ils sont locaux et durables, motivés par des êtres humains plutôt que par des ressources non renouvelables.

Ne pas s'attaquer aux difficultés familiales liées aux services de garde d'enfants empêche les familles de bénéficier de tous les avantages des autres initiatives économiques fédérales. La croissance économique découlant de la création d'emplois grâce à des investissements dans les infrastructures sera supérieure si les travailleurs ont aussi accès à des garderies à prix abordables.

À part les nombreux avantages économiques, les mesures relatives aux garderies favorisent la parité des sexes, une autre priorité du gouvernement existant.

Des mesures pour les garderies s'imposent de toute urgence

Les preuves démontrent que les familles, les employeurs et les collectivités sont aujourd'hui aux prises avec les nombreuses réalités des services de garde d'enfants :

- Frais élevés pour les parents – ils dépassent souvent les frais de scolarité universitaires (à l'extérieur du Québec) et augmentent plus rapidement que l'inflation. Les frais élevés des utilisateurs font que de nombreuses familles ne peuvent se payer la garde non réglementée d'enfants, ce qui menace la viabilité des programmes, alors que les subventions des places en garderie pour les familles à faible revenu ne comblent pas tout l'écart.
- Offre insuffisante – La couverture est très inférieure à la demande et la hausse de l'offre est lente. Plus de 70 % des mères ont un emploi, mais il n'y a dans les centres des espaces réglementés que pour 24 % des enfants de 0 à 5 ans. Les pénuries sont particulièrement graves pour les nourrissons, les collectivités autochtones et rurales/éloignées, les travailleurs aux heures irrégulières ainsi que pour les enfants handicapés. Par conséquent, beaucoup de parents dépendent de garderies non réglementées, sans surveillance publique ni même de normes minimales pour la santé et la sécurité.

Les garderies à but lucratif, qui offrent généralement une qualité inférieure à celles qui sont sans but lucratif, bénéficient du vide politique gouvernemental qui pousse les parents désespérés à



utiliser malgré tout ce qui est offert. En 2014, les garderies à but lucratif représentaient 30 % des espaces des centres, une hausse marquée de 20 % par rapport à 2004. Les chaînes commerciales sont en croissance au Canada, et un certain nombre exploitent plus de 20 centres chacune. Les pays où les garderies des entreprises sont financées par des fonds publics ont des frais élevés, de bas salaires pour l'EPE, ne répondent pas à toute la demande et sont de qualité médiocre. Cela devrait servir d'avertissement pour le Canada.

- Qualité inégale – Par rapport à d'autres pays industrialisés, et les normes pédagogiques et les salaires, bas au Canada pour les éducateurs de la petite enfance, ont des effets négatifs sur la qualité.
- Intégration limitée de la garde et de l'éducation – Au cours des dernières années, la maternelle est devenue le SGEPE qui a suscité l'intérêt le plus considérable, passant à une journée scolaire complète dans une majorité de provinces/territoires. La garderie et la maternelle sont habituellement administrées maintenant par le même service gouvernemental, mais séparées par des approches radicalement différentes quant aux politiques et au financement. La maternelle met l'accent sur les avantages des systèmes d'éducation publics : tous les enfants ont le droit légal de participer; les enseignants ont une formation postsecondaire et sont décemment rémunérés; il n'y a pas de frais direct pour les parents. Ces avantages ne sont pas offerts à ceux qui ont des enfants de moins de cinq ans ni après les heures scolaires pour la majorité des parents qui ont besoin de services de garde d'enfants.
- Bas niveau de financement public – Tous les points soulevés plus haut sont directement liés à des politiques faibles et inadéquates ainsi qu'à du financement public médiocrement utilisé. En fait, les dépenses publiques pour chaque place de garderie réglementée n'ont pas changé au cours des six dernières années, même avant le redressement en fonction de l'inflation. En 2007-2008, les gouvernements canadiens ont dépensé approximativement 3 560 \$ annuellement par espace réglementé et, en 2013-2014, 3 558 \$.

Ces statistiques et d'autres signifient que le Canada se classe dernier parmi les nations semblables, quant aux indices majeurs de la garde d'enfants. En même temps, la situation de faiblesse du Canada dans le domaine des garderies est devenue même plus désastreuse lorsque le gouvernement fédéral a annulé ce qui aurait été un programme pancanadien de garderies, avec un transfert fiscal substantiel aux provinces/territoires ainsi qu'un rôle fédéral délimité pour l'amélioration de l'offre.

Il faut à la fois du financement continu et un cadre stratégique national commun reposant sur des données probantes

L'ACPSGE est un organisme national et sans but lucratif qui s'occupe de promouvoir l'accès à des services de garderie universels², de qualité, à prix abordable et inclusifs, qui répondent aux besoins des enfants et des familles. Nos revendications sont motivées par des données probantes; elles sont soutenues par une base étendue de personnes, de familles, de collectivités ainsi que de groupes et d'organismes régionaux et pancanadiens.

Avec des collègues du Canada ainsi que par la direction partagée avec la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, la Childcare Resource and Research Unit et Campagne 2000, nous avons élaboré un [cadre commun](#), en vue de la création du Cadre national pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, promis par le gouvernement fédéral.

Pour ce cadre commun, nous avons puisé dans de la recherche pluridisciplinaire, des analyses politiques et des pratiques exemplaires. Il peut faciliter un processus de collaboration intergouvernemental et communautaire puis servir de base à un programme qui croîtra afin de répondre aux besoins de tous les enfants et familles.

Dans ce cadre commun, on signale que la Commission de vérité et réconciliation recommande des programmes d'éducation des jeunes enfants, qui soient culturellement pertinents pour les familles autochtones, dans le cadre de la guérison et de la réconciliation. Bien qu'il y ait des points communs, nous admettons que les collectivités autochtones puissent choisir des approches et du contenu uniques. Par conséquent, le monde des garderies du Canada exhorte les gouvernements à aider les collectivités autochtones à donner suite à cette recommandation.

Le cadre commun comprend trois éléments centraux :

- Cadres communs fédéraux, provinciaux et territoriaux – Il faut débiter par un cadre politique pancanadien qui présuppose que le SGEPE est un bien public, non une marchandise, et fasse ressortir les principes essentiels : accès universel, haute qualité et intégralité. La politique provinciale/territoriale et la législation connexe refléteraient cette vision commune. Les cadres spécifieraient aussi que les collectivités autochtones ont le pouvoir et les ressources

² « Universel » signifie non obligatoire (à la discrétion des parents) – équitable, à prix abordable, disponible et adéquat.



Child Care Advocacy Association of Canada
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance

pour concevoir, livrer et diriger leurs systèmes et services de garde et d'éducation de la petite enfance.

- Plan pour du financement continu à long terme, afin que les provinces, territoires et collectivités autochtones puissent fournir directement du financement de base pour les services, puis faire progresser la qualité, l'abordabilité et l'inclusion. Le plan financier comprendrait le financement d'immobilisations afin de maintenir et d'élargir les services ainsi que des ressources pour soutenir les infrastructures, dont la recherche et l'évaluation.
- Éléments qui permettent d'édifier le système – Politique de collaboration et efforts d'élaboration du système, y compris une stratégie nationale pour la main-d'œuvre (éducation/rémunération), données/recherche/évaluation, rapports publics, innovation, participation démocratique et d'autres projets partagés par tous les ordres de gouvernement et comprenant des groupes d'intervenants importants.

Dans le cadre commun sont envisagés divers types de services pour répondre à différents besoins et préférences des familles d'aujourd'hui. Ce cadre reconnaît aussi que les services de garde d'enfants se situent dans un ensemble plus large de politiques familiales, notamment le soutien direct des revenus, les congés de maternité et parentaux améliorés, les pratiques au travail répondant aux besoins des familles.

Même s'il comprend un rôle de direction pour le gouvernement fédéral, le cadre commun est assez souple pour accommoder et pour respecter ceci : l'état d'avancement varié des différentes provinces/territoires; les rôles et responsabilités respectifs que les gouvernements peuvent et devraient assumer; les points délicats et ambigus entourant les enjeux fédéralistes au Canada.

De la souplesse est possible pour les provinces/territoires dans un cadre élargi, tout en veillant à ce que ceux-ci se conforment aux exigences et cibles spécifiques.

Les engagements du budget 2016 sont le point de départ, mais les énoncés généraux doivent se transformer en interventions spécifiques qui font évoluer le Canada depuis l'approche axée sur le marché vers un système public. Cela exige une direction fédérale forte, régulière et soutenue. L'expérience des garderies au Canada illustre clairement que cette direction fédérale est un élément nécessaire qui manque si la garde d'enfants doit passer de son état lamentable actuel à un programme nouveau, de haute qualité et reposant sur des données probantes, qui aidera les familles dans un Canada du XXI^e siècle.

Child Care Advocacy Association of Canada
Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance



Ce mémoire s'inspire considérablement du chapitre sur les garderies de l'Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral de 2016 par le CCPA et du mémoire du CCPA pour le budget 2016.