

POUR QUE LES TOUT-PETITS QUÉBÉCOIS AIENT LES MÊMES CHANCES DE DÉVELOPPER LEUR PLEIN POTENTIEL

Mémoire présenté par la Fondation Lucie et André Chagnon
dans le cadre de la Commission sur l'éducation à la petite
enfance

Déposé le 5 décembre 2016



Table des matières

La Fondation Lucie et André Chagnon	3
Une situation relativement bonne, mais encore beaucoup de progrès à accomplir.....	3
Pourquoi est-ce si important d’agir tôt, dès la petite enfance?	4
Ce que nous considérons essentiel pour que les tout-petits aient les meilleures chances de développer leur plein potentiel.....	5
1. Faciliter l’accès aux services de garde éducatifs.....	5
a. En priorisant les enfants vulnérables.....	5
b. En reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires.....	5
c. En misant sur un coût et des mesures fiscales justes.....	6
2. Veiller à la qualité de tous les services de garde	6
a. En portant attention à la qualité du programme éducatif offert dans tous les services de garde	6
b. En s’assurant d’offrir une formation initiale et continue, adaptée à la petite enfance	6
c. En facilitant la continuité et la fluidité des services	7
3. Améliorer la gouvernance.....	7
a. En institutionnalisant un seul représentant gouvernemental pour tout ce qui touche la Famille et l’Éducation	7
b. En se dotant d’objectifs prioritaires et en en suivant l’évolution.....	8
Conclusion	8

Résumé

La situation au Québec est relativement bonne, si nous nous comparons à d’autres provinces ou d’autres États. Le Québec doit être fier de sa politique familiale, avant-gardiste et progressiste, mais il reste encore beaucoup de progrès à accomplir pour donner à tous les petits québécois une chance égale de développer leur plein potentiel. Investir en petite enfance, c’est investir dans une perspective de prévention en agissant sur les causes. Le développement d’un enfant au cours des premières années de vie influence sa capacité à apprendre et sa réussite éducative. Bien que plusieurs dimensions essentielles soient à considérer pour qu’un enfant développe son plein potentiel, une éducation à la petite enfance de qualité est une pièce maîtresse dont les effets positifs sur les plans humain, social et économique sont amplement démontrés.

Quel que soit le type de service de garde envisagé, la Fondation Lucie et André Chagnon souhaite ajouter sa voix à tous ceux qui souhaitent :

1. En faciliter l’accès en priorisant notamment les enfants vulnérables, en reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires et en misant sur un coût et des mesures fiscales justes;
2. Veiller à la qualité de tous les services de garde, en s’assurant d’offrir une formation initiale et continue adaptée à la petite enfance et en facilitant la continuité et la fluidité des services;
3. Améliorer la gouvernance en institutionnalisant un seul représentant gouvernemental pour tout ce qui touche la Famille et l’Éducation, en se dotant d’objectifs prioritaires et en en suivant l’évolution.

POUR QUE LES TOUT-PETITS QUÉBÉCOIS AIENT LES MÊMES CHANCES DE DÉVELOPPER LEUR PLEIN POTENTIEL

La Fondation Lucie et André Chagnon (la Fondation) tient à saluer l'initiative de l'Association québécoise des centres de la petite enfance (AQCPÉ) de former une commission indépendante et non partisane sur l'éducation à la petite enfance. Elle salue également le fait que l'AQCPÉ ait fait appel à des commissaires eux-mêmes indépendants pour mener cet exercice.

La Fondation est heureuse de pouvoir exprimer, aux côtés de plusieurs acteurs variés (citoyens, parents, éducateurs et gestionnaires de services de garde, milieux sociaux, communauté d'affaires, décideurs politiques, experts et chercheurs), sa vision sur différents enjeux relatifs à l'éducation à la petite enfance et ses recommandations. Vingt ans après la mise en place de la Politique familiale du Québec, *Les enfants au cœur de nos choix*, il semble en effet opportun de dresser un bilan sur l'éducation à la petite enfance au Québec et de convenir ensemble d'une vision collective pour son avenir.

La Fondation Lucie et André Chagnon

La [Fondation Lucie et André Chagnon](#) (la Fondation) s'est donnée pour mission de prévenir la pauvreté en misant sur la réussite éducative des jeunes au Québec. Depuis sa création en 2000, elle soutient des milliers d'organismes qui se mobilisent afin de créer de façon durable des conditions et des environnements propices à la prévention de la pauvreté par la réussite éducative des enfants et des jeunes (0-17 ans) de leur collectivité. Agir tôt et ensemble est l'un de ses principes directeurs et c'est la raison pour laquelle la petite enfance est au cœur de sa vision et de son soutien philanthropique. Depuis le début de ses activités, la Fondation a déjà versé plus de 600 millions de dollars dont plus de 50 % en petite enfance.

Une situation relativement bonne, mais encore beaucoup de progrès à accomplir

Notre situation est relativement bonne, si nous nous comparons à d'autres provinces¹ ou d'autres États. Le Québec doit être fier de sa politique familiale, avant-gardiste et progressiste, mais il reste encore beaucoup de progrès à accomplir pour donner à tous les petits québécois une chance égale de développer leur plein potentiel.

À cet égard, certaines données sont préoccupantes et ne doivent pas être ignorées :

- 25 % des tout-petits ont un retard de développement dans au moins un domaine à leur entrée à la maternelle (31 % dans les milieux les plus défavorisés, 21 % dans les milieux les plus favorisés).²
- À l'âge de 3 ans, les enfants de familles défavorisées connaissent 600 mots de moins que les enfants de familles favorisées.³

¹ [Rapport sur l'éducation à la petite enfance 2014](#) de la Atkinson Foundation

² Données provenant d'une analyse produite par l'Institut national de santé publique du Québec, pour le compte de [l'Observatoire des tout-petits](#), en collaboration avec l'Institut de la statistique du Québec.

³ Idem

- Environ une famille sur cinq ayant un tout-petit occupe un logement jugé non abordable, c'est-à-dire représentant une charge financière excessive en proportion de ses revenus (plus de 30 % du revenu). En 2012, c'est environ 73 000 familles avec au moins un enfant âgé de 0 à 5 ans qui éprouvaient ainsi des difficultés à se loger à coût abordable.⁴
- Les pressions économiques que subissent les familles se répercutent également sur leur alimentation. En 2013-2014, environ 8 % des familles ayant des enfants âgés de moins de 6 ans étaient en situation d'insécurité alimentaire. Cette proportion est demeurée stable depuis 2005.⁵
- La proportion d'enfants vulnérables dans les milieux les plus défavorisés est de 44 % pour ceux n'ayant pas fréquenté un service de garde ou une maternelle 4 ans, comparativement à 23 % pour ceux en ayant fréquenté un.⁶

La population québécoise est également sensible à cette situation. Selon un sondage⁷ mené par l'Observatoire des tout-petits en juillet 2016, 81 % des Québécois jugent « inacceptable » la proportion d'enfants vulnérables sur le plan du développement à la maternelle. De plus, 91 % d'entre eux affirment qu'il est important que la société priorise davantage le bien-être et le développement des enfants âgés de 0 à 5 ans. Le sondage révèle également que près de neuf Québécois sur dix sont en faveur d'un investissement accru en petite enfance.

Pourquoi est-ce si important d'agir tôt, dès la petite enfance?

Investir en petite enfance, c'est investir dans une perspective de prévention en agissant sur les causes. Le développement d'un enfant au cours des premières années de vie influence sa capacité à apprendre et sa réussite éducative.

Selon le même sondage⁸ mené par l'Observatoire des tout-petits, la nécessité d'investir en petite enfance et l'importance de miser sur la prévention font consensus, tant auprès des acteurs de la petite enfance que de l'ensemble de la population québécoise. Dans cette perspective, 77 % des Québécois pensent que les services de garde éducatifs font partie des zones de réinvestissement à privilégier.

Les sommes dédiées aux services éducatifs à la petite enfance doivent être considérées comme des investissements. Leur fréquentation permet notamment de réduire le recours aux programmes d'aide sociale et d'augmenter le revenu moyen des personnes en ayant bénéficié, ce qui accroît les sommes perçues en impôt par le Gouvernement. Bien que les chiffres puissent différer quelque peu d'une analyse économique à l'autre (selon la province, l'État, le pays), les spécialistes s'entendent sur le caractère préventif des investissements en petite enfance et sur le fait que chaque dollar investi en vue de donner aux enfants un meilleur départ dans la vie présente un rendement positif⁹. Bref, le rapport coûts/bénéfices du système québécois de garde est positif et reconnu. En fréquentant un service de garde de qualité, les enfants font des apprentissages durables. Ils arrivent mieux préparés à l'école et en bénéficient plus longtemps.

⁴ Selon le rapport 2016 de l'Observatoire des tout-petits, [Dans quels environnements grandissent les tout-petits québécois ?](#)

⁵ Idem

⁶ [Dossier sur le développement des enfants à la maternelle](#) de l'Observatoire des tout-petits

⁷ [81 % des Québécois jugent « inacceptable » la proportion de tout-petits vulnérables à leur entrée à l'école](#) (sept. 2016). Communiqué sur les résultats d'un sondage mené par Léger pour le compte de l'Observatoire des tout-petits auprès de 1 501 répondants entre le 12 et le 26 juillet 2016.

⁸ Idem

⁹ [Dossier sur le développement des enfants à la maternelle](#) de l'Observatoire des tout-petits.

Ce que nous considérons essentiel pour que les tout-petits aient les meilleures chances de développer leur plein potentiel

Bien que plusieurs dimensions essentielles soient à considérer pour qu'un enfant développe son plein potentiel, une éducation à la petite enfance de qualité est une pièce maîtresse dont les effets positifs sur les plans humain, social et économique sont amplement démontrés. Quel que soit le type de service de garde envisagé, la Fondation souhaite ajouter sa voix à tous ceux qui souhaitent en faciliter l'accès, améliorer la qualité et la gouvernance.

1. Faciliter l'accès aux services de garde éducatifs

a. En priorisant les enfants vulnérables

Actuellement, le tiers des petits Québécois ne fréquente aucun service de garde reconnu avant d'entrer à la maternelle. Parmi ceux-ci, les enfants les plus vulnérables sont ceux qu'on a le plus de mal à rejoindre. La Fondation considère qu'il est essentiel de simplifier et de faciliter le processus d'accès à un service de garde éducatif de qualité pour tous les jeunes enfants au Québec, en se préoccupant particulièrement des enfants vulnérables, issus de familles défavorisées ou isolées. Dans les milieux les plus défavorisés, la fréquentation d'un service de garde et d'une maternelle 4 ans peut contribuer à réduire la proportion d'enfants vulnérables en ce qui a trait à leur développement. Dans cette perspective, les caractéristiques ethnoculturelles, sociodémographiques ou régionales de la population doivent aussi être prises en considération.

Quant aux maternelles 4 ans spécifiquement, dans la mesure où elles rejoignent ces enfants vulnérables, elles ont leur raison d'être car elles leur offrent des services éducatifs de qualité et accessibles, ainsi que des environnements favorisant leur développement. Elles doivent donc être complémentaires aux autres services de garde et ne pas les supplanter.

b. En reconnaissant et soutenant le rôle des organismes communautaires

Il nous apparaît important de reconnaître le rôle primordial que jouent les organismes communautaires, notamment les Maisons de la famille. Leurs activités rejoignent souvent des familles vulnérables ou en difficulté qui sont parfois difficiles à rejoindre autrement. Ces organismes communautaires dont les activités sont continuellement redéfinies à partir des besoins exprimés par leur communauté (jeunes, parents et citoyens) possèdent une connaissance approfondie de la réalité des familles, ainsi que des ressources de leur communauté. Leurs actions sont complémentaires à celles de l'État et des services de garde. Il est donc primordial de prévoir un financement gouvernemental adéquat et durable pour ces organismes qui jouent un rôle de proximité et pour éviter des ruptures de services notamment auprès des familles et des enfants en situation de vulnérabilité. 95 % des acteurs de la petite enfance et 87 % des Québécois considèrent qu'il faut réinvestir dans les organismes communautaires offrant des services aux familles et aux tout-petits, – tels que de la stimulation précoce, des formations sur les habiletés parentales, des activités d'éveil à la lecture et des services de répit-dépannage –, pour assurer la pérennité et l'accès à des services de qualité partout au Québec.¹⁰

¹⁰ Document de synthèse : [Développement des enfants à la maternelle, comment agir collectivement et dès la naissance pour offrir aux enfants québécois des chances égales de réussite](#). Observatoire des tout-petits

c. En misant sur un coût et des mesures fiscales justes

Certaines mesures fiscales ont des effets paradoxaux. Depuis avril 2015, la contribution demandée aux parents dont l'enfant fréquente un service de garde éducatif subventionné est composée d'une contribution de base et d'une contribution additionnelle modulée selon le revenu familial. À cause de cela, certaines familles risquent de retirer leurs enfants du service de garde éducatif subventionné, par exemple, pour les inscrire dans une garderie commerciale non subventionnée parce qu'elles obtiennent ainsi de meilleurs avantages fiscaux.¹¹ Malheureusement, cela se fait parfois au détriment de la qualité des services offerts.¹² Pendant ce temps, les parents qui font le choix de garder leur enfant dans un service de garde éducatif subventionné se retrouvent doublement pénalisés. D'une part, ils doivent contribuer davantage financièrement (selon le niveau de modulation établi) alors que, d'autre part, la qualité pédagogique décroît à cause des compressions.

Compte tenu de ces effets parfois paradoxaux et que la petite enfance est identifiée comme un des premiers maillons de la réussite éducative, ne serait-ce pas une occasion d'évaluer la pertinence et la faisabilité d'offrir la gratuité des services de garde éducatif au même titre que d'autres services publics qui s'inscrivent dans le continuum éducatif des jeunes québécois (éducation, santé, services sociaux)?

2. Veiller à la qualité de tous les services de garde

Plusieurs études ont démontré les bienfaits des services de garde sur le développement des jeunes enfants, en particulier pour les petits provenant de milieux défavorisés. Toutefois, ces effets dépendent surtout de la qualité de la garderie. Un service de garde de qualité devrait permettre aux tout-petits d'apprendre à entretenir de bonnes relations avec les autres, de développer leurs habiletés et leur goût d'apprendre. Le Gouvernement doit donc assurer la qualité des services :

a. En portant attention à la qualité du programme éducatif offert dans tous les services de garde

Au Québec, les enfants sont généralement bien encadrés sur le plan de la santé et de la sécurité, mais il arrive que le programme éducatif soit peu développé. Il ne s'agit pas d'offrir des programmes pédagogiques, mais bien éducatifs permettant aux enfants d'arriver à la maternelle dans les meilleures conditions. Le Gouvernement devra donc s'assurer que le programme éducatif est bien appliqué et ce, quel que soit le type de services de garde fréquenté. Comme nous l'avons évoqué préalablement, nous devons favoriser l'accès aux services de garde éducatifs, mais aussi assurer une qualité égale pour tous les enfants afin d'éviter de créer diverses classes de services.¹³

b. En s'assurant d'offrir une formation initiale et continue, adaptée à la petite enfance

La qualité du service offert aux tout-petits passe, bien évidemment, par ceux qui les côtoient tous les jours. Tous ces acteurs, – qu'ils soient éducateurs, professionnels, ou qu'ils aient un poste de direction, en services de garde ou en maternelle 4 ans –, effectuent un travail indispensable auprès des jeunes enfants.

En bénéficiant d'une formation ou d'une qualification initiale adaptée à la petite enfance, le personnel éducatif sera alors mieux outillé pour accompagner les jeunes enfants dans une période charnière de leur développement.

¹¹ [Mémoire de l'Association québécoise des centres de la petite enfance dans le cadre des consultations particulières et audiences publiques de la Commission des finances publiques sur le rapport final de la Commission d'examen sur la fiscalité québécoise](#)

¹² Voir l'[Enquête québécoise sur la qualité des services de garde éducatifs](#) (2014) aussi connue sous le nom de *Grandir en qualité*

¹³ Idem

À cet égard, l'amélioration de la formation initiale et continue s'avère nécessaire afin de permettre à tous ceux et celles qui travaillent en petite enfance de développer leur expertise professionnelle ainsi que d'adapter leurs pratiques à la réalité des enfants et de la société, et ce, tout au long de leur carrière. 79 % des acteurs de la petite enfance souhaitent¹⁴ que la formation des intervenants des organismes communautaires, des éducateurs et du personnel enseignant au préscolaire soit rehaussée pour inclure davantage de notions sur le développement des tout-petits et les réalités propres à certaines clientèles ou problématiques. Il ne s'agit pas forcément d'ajouter davantage de ressources, qu'elles soient financières ou humaines. Il s'agit de repenser les choses en tenant compte des pratiques émergentes tout en se référant aux pratiques probantes. Par ailleurs, 75 % des acteurs de la petite enfance considèrent primordial de partager les pratiques gagnantes en petite enfance par le biais d'activités de transfert de connaissances ou d'événements de partage, y compris avec le reste du Canada.

c. En facilitant la continuité et la fluidité des services

Il est important également de considérer l'éducation à la petite enfance comme faisant partie du parcours éducatif qui mènera un jeune à l'âge adulte. Dans cette optique, ces services (communautaires, petite enfance, santé et services sociaux, scolaires, etc.) doivent être organisés de façon à assurer un continuum éducatif plus efficace et fluide. Il faudra donc faciliter l'accès aux services, l'arrimage et la coordination de ces derniers, la circulation de l'information et le travail collaboratif. Il sera nécessaire, d'autre part, de reconnaître l'importance des diverses périodes de transition, de les rendre harmonieuses (notamment le passage du service de garde à la maternelle) et d'intensifier les efforts à leur égard.

3. Améliorer la gouvernance

a. En institutionnalisant un seul représentant gouvernemental pour tout ce qui touche la Famille et l'Éducation

La Fondation considère comme positif le fait qu'une seule et même personne occupe, à la fois, les fonctions de ministre de la Famille et de l'Éducation. Cette situation représente une occasion unique de mobiliser et de rassembler l'ensemble des acteurs dédiés au développement des jeunes enfants, portés par une vision interministérielle intégrée. Considérant l'importance que l'on doit accorder au continuum, cet état de fait devrait être institutionnalisé.

Le ministre actuel de l'Éducation, du Loisir et du Sport est également ministre de la Famille et mène une consultation sur la future politique de la réussite éducative. Nous croyons que la petite enfance est la toute première étape du développement d'un jeune. Aussi nous semble-t-il pertinent que le Gouvernement agisse de façon cohérente, durable et dans une perspective à long terme en suivant les jeunes Québécois tout au long de leur parcours jusqu'à l'âge adulte.

« Les prestataires de services de garde éducatifs à l'enfance partagent tous l'engagement de notre gouvernement d'offrir un milieu de vie qui permet aux enfants de s'épanouir en santé et en sécurité. Ils favorisent leur développement global, de leur naissance à leur entrée à l'école, et facilitent du même coup leur réussite éducative », a récemment déclaré¹⁵ le ministre Proulx. En évoquant l'entrée à l'école puis la réussite éducative, le gouvernement semble convenir que la petite enfance fait partie du parcours éducatif des jeunes et qu'elle est donc une étape essentielle dans le développement de leur plein potentiel.

¹⁴ Document de synthèse : [Développement des enfants à la maternelle, comment agir collectivement et dès la naissance pour offrir aux enfants québécois des chances égales de réussite](#). Observatoire des tout-petits

¹⁵ Lancement de la Grande semaine des tout-petits - [30 M\\$ pour soutenir la qualité des services de garde éducatifs à l'enfance](#).

De plus, l'accessibilité à des services de garde éducatifs de qualité doit s'inscrire dans une politique familiale ainsi que dans une politique nationale et gouvernementale de la réussite éducative. Dans la même perspective, l'approche intégrée du gouvernement doit veiller à ce que toutes les politiques¹⁶ et décisions gouvernementales convergent afin de créer les conditions favorables au développement des enfants et à la réussite éducative de tous.

b. En se dotant d'objectifs prioritaires et en suivant l'évolution

L'implantation d'un dispositif de suivi et de coordination permettra de recueillir des données sur les processus et les effets des changements effectués. Ces données pourront ensuite être interprétées par une table regroupant plusieurs acteurs qui pourront ajuster les mesures au besoin.

Conclusion

L'accès et la qualité des services de garde éducatifs doivent être au cœur des priorités gouvernementales et de la société québécoise. Offrir aux jeunes enfants un meilleur départ dans la vie, c'est favoriser le développement de leur plein potentiel dans une perspective de réussite éducative. En soutenant activement et équitablement le développement des tout-petits, la société québécoise doit y voir un investissement pour la génération actuelle et celles du futur.

¹⁶ À savoir la Politique familiale, la Politique gouvernementale de prévention en santé, la Politique québécoise de la jeunesse, le prochain Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ainsi que la future Politique de la réussite éducative.