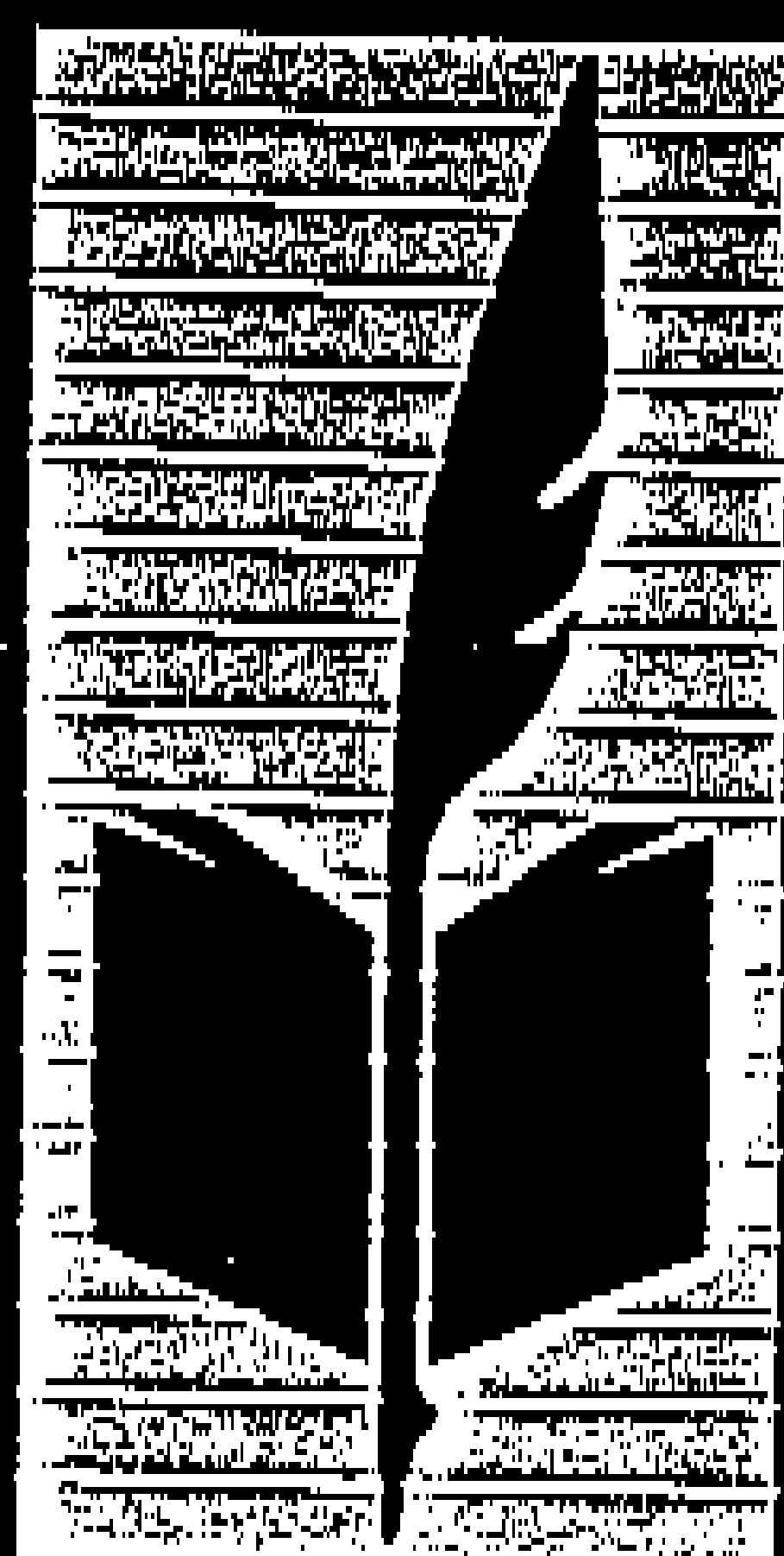


CONSEIL
SUPÉRIEUR



DE L'ÉDUCATION

Avis
à la ministre
de l'Éducation

**POUR UN DÉVELOPPEMENT
INTÉGRÉ DES SERVICES ÉDUCATIFS
À LA PETITE ENFANCE :
DE LA VISION À L'ACTION**

360304
0096004

Québec

Le Conseil a confié l'élaboration de cet avis
à un comité composé des personnes suivantes :

- M. Guy Côté, membre du Conseil et président du comité;
- M^{me} Véronique Brisson, enseignante au préscolaire
à la Commission scolaire de Lévis;
- M. Richard Cloutier, professeur en psychologie
à l'Université Laval;
- M^{me} Marie Gervais, membre de la Commission
de l'enseignement primaire et enseignante
au préscolaire à la Commission scolaire des Chênes;
- M^{me} Ellen V. Jacobs, professeure en éducation
à l'Université Concordia;
- M^{me} Carole Lavallée, professeure en techniques
d'éducation en services de garde à l'enfance au cégep
du Vieux-Montréal.

Recherche et rédaction :

M^{me} France Picard, secrétaire du comité,
avec la collaboration à la recherche de
M^{me} Ruth Rose, professeure en sciences économiques
à l'Université du Québec à Montréal, et de
M^{me} Diane Richard, assistante de recherche;
et la collaboration d'appoint de
M^{me} Susanne Fontaine, coordonnatrice du Service
des études et de la recherche, et de
M. Jean Proulx, secrétaire du Conseil.

Soutien technique :

M^{mes} Jocelyne Mercier, Lise Ratté, Jacqueline Giroux,
Monique Bouchard et Patricia Réhel.

Avis adopté à la 439^e réunion du
Conseil supérieur de l'éducation
le 29 février 1996

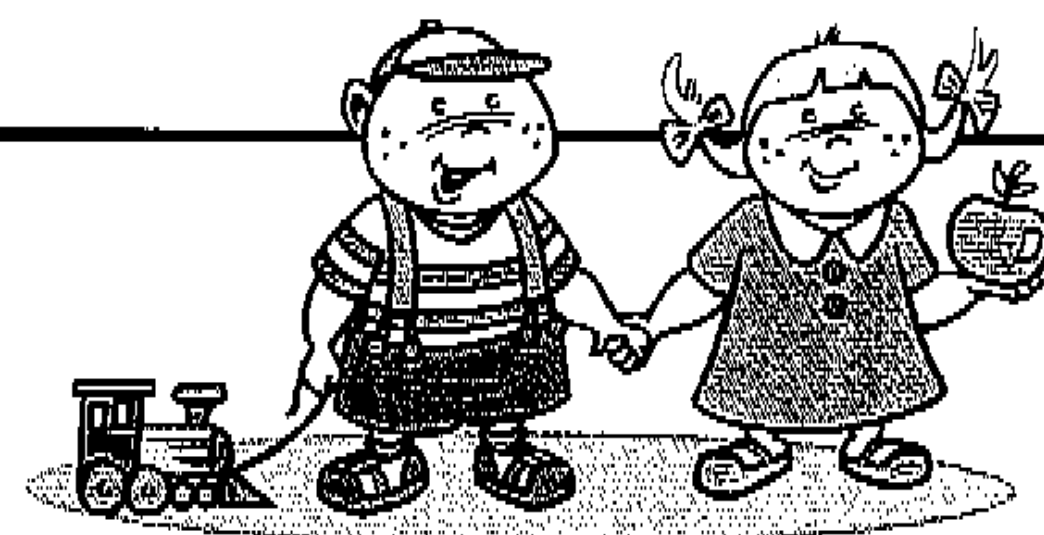
ISBN : 2-550-25952-1

Dépôt légal :

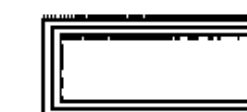
Bibliothèque nationale du Québec, 1996

Offre de services éducatifs à la petite enfance

96



Service régi ou public



Service offert aux parents



Service prévu à la Loi dont les articles ne sont pas en vigueur



Service non régi



ÂGE DE L'ENFANT

0-12 mois

1 an

2 ans

3 ans

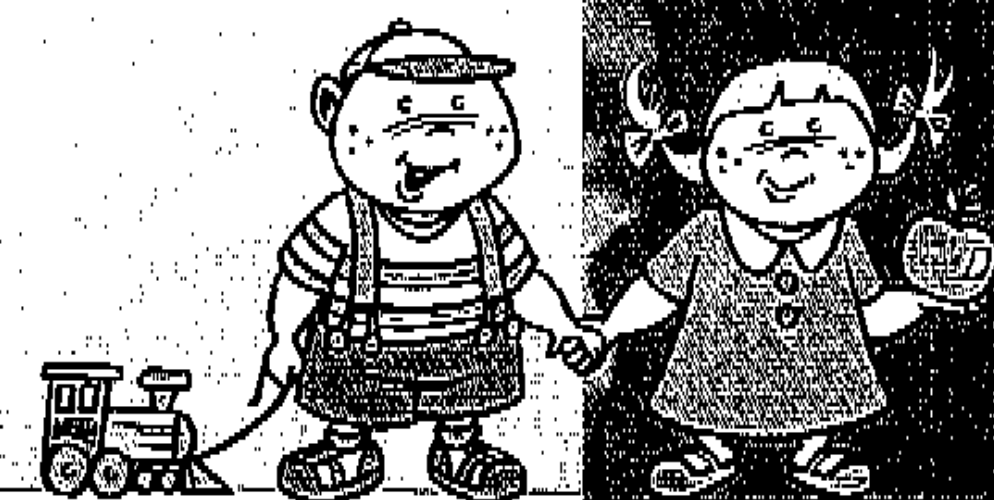
4 ans

5 ans

Services de garde régis par l'Office des services de garde à l'enfance

Services sous la responsabilité du ministère de l'Éducation

Services de garde non régis



Pouponnière

Garderie à but ou sans but lucratif (*temps partiel ou temps plein*)

Service de garde en milieu familial coordonné par une agence (*temps partiel ou temps plein*)

Halte-Garderie (*temps partiel*)

Jardin d'enfants (*temps partiel*)

Service de garde en milieu scolaire (*temps partiel*)

Maternelle pour enfants handicapés, allophones ou de milieux défavorisés

Maternelle-classe (*temps partiel*)
Maternelle-maison (*temps partiel*)

Maternelle d'accueil (*temps plein*)
Maternelle de francisation (*temps partiel*)
Maternelle-classe (*temps plein*)

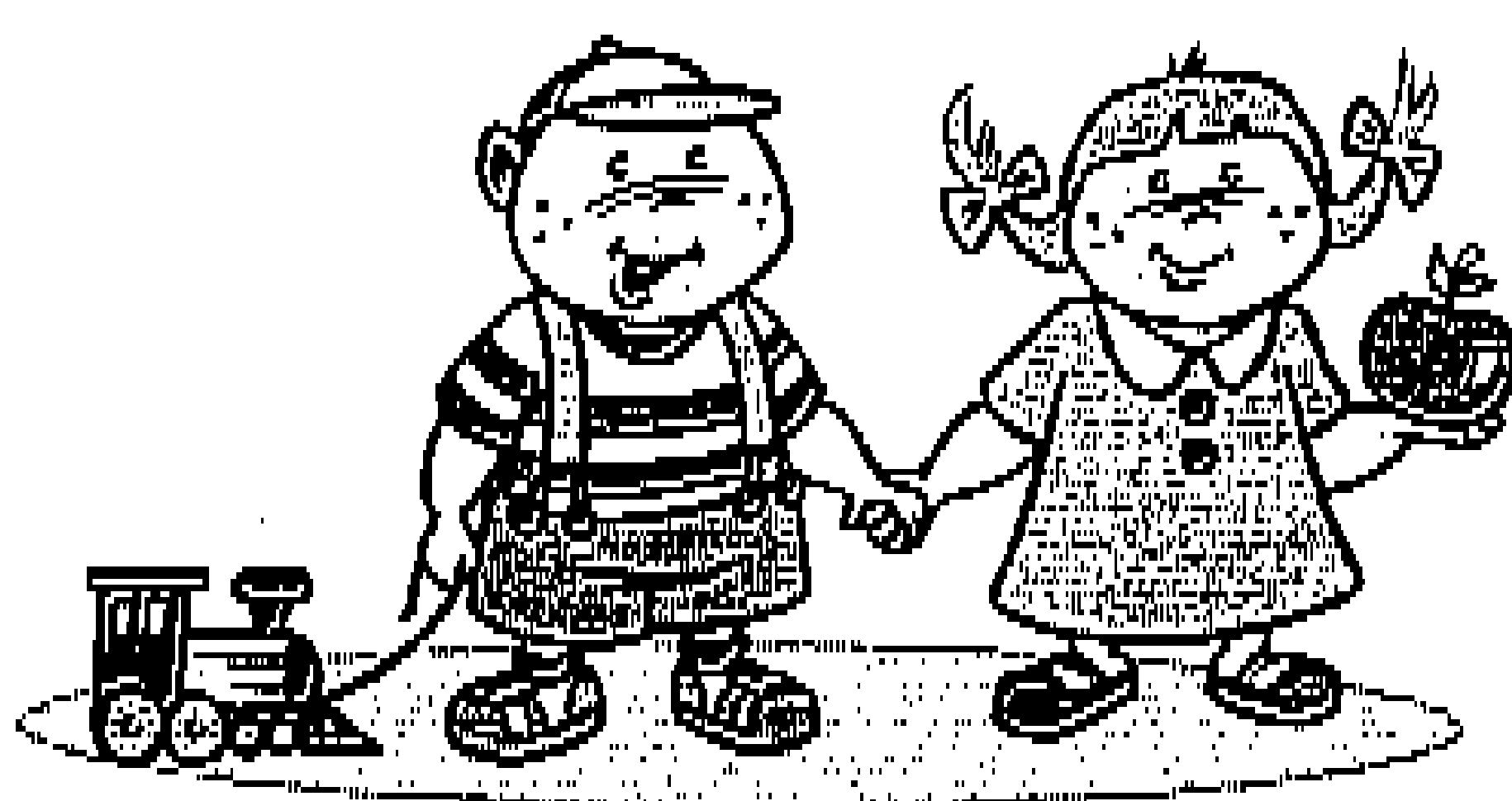
Animation
Passe-partout

Maternelle-classe (*temps partiel*)

Garde au domicile de l'enfant (*temps partiel ou temps plein*)

Garde en milieu familial (*temps partiel ou temps plein*)

Pour un développement
intégré
des services éducatifs
à la petite enfance



Vous trouverez ci-joint l'avis spécial du Conseil supérieur de l'éducation sur les services éducatifs offerts aux jeunes enfants, de la naissance à six ans.

Après avoir tracé un portrait de l'évolution et de la situation actuelle des services à la petite enfance et en avoir fait ressortir les forces et les faiblesses, le Conseil recommande à la ministre de l'Éducation, madame Pauline Marois, la mise en œuvre d'une politique globale et l'élaboration d'un plan de développe-

ment échelonné sur une période de sept ans. Il considère nécessaire d'offrir aux enfants de quatre et cinq ans un accès à temps plein à des services éducatifs gratuits, à la maternelle ou en garderie sans but lucratif.



Au-delà de la polarisation des points de vue et des conflits qui ont alimenté l'actualité récente, le Conseil tient à situer au cœur du débat le développement et le bien-être de ces jeunes enfants qui constituent notre avenir collectif.

Bonne lecture!

La vice-présidente

Judith Newman

2050, boulevard René-Lévesque Ouest
4^e étage
Sainte-Foy, Québec G1V 2K8
Téléphone : (418) 643-3851
Télécopieur : (418) 644-2530



TABLE DES MATIÈRES

L'AVIS EN BREF	iii
INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER LES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE : ÉVOLUTION ET SITUATION ACTUELLE	5
1.1 La clientèle desservie	8
1.1.1 Les services liés à la garde	8
1.1.2 Les services préscolaires	13
1.2 Le financement des services éducatifs à la petite enfance	14
1.2.1 La contribution publique	14
1.2.2 La contribution privée	15
CHAPITRE DEUX L'ÉTAT DU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE : FORCES ET FAIBLESSES	17
2.1 L'impact des transformations sociétales sur la demande de services	17
2.1.1 La participation des femmes au marché du travail	17
2.1.2 La modification de la structure familiale et de la taille des familles	21
2.1.3 Le déséquilibre démographique	23
2.1.4 La pauvreté grandissante des familles	25
2.1.5 Les enfants issus d'une immigration récente	27
2.2 Le soutien de l'État	29
2.2.1 Une responsabilité sociale envers la famille et les jeunes enfants	30
2.2.2 Une préoccupation constante pour les jeunes enfants « à risque »	31
2.2.3 Le respect des préférences des parents	32
2.2.4 Le poids des stratégies de remédiation	33
2.3 Le projet éducatif	34
2.3.1 Les visées éducatives à la petite enfance	35
2.3.2 Les interventions éducatives	36
2.3.3 Les modalités de participation des parents	44
2.3.4 La qualité des services offerts	48
2.4 Les modes d'organisation des services éducatifs à la petite enfance	54
2.4.1 La disparité des règles administratives	55
2.4.2 La planification des services éducatifs à la petite enfance	56
2.4.3 Le cheminement des jeunes enfants	58

360304
0096004

DE
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS
Ministère de l'Éducation
1055, de la Chevrotière, 11e
Québec, G1R 5A5

2.5	Des défis à relever	59
2.5.1	La responsabilité parentale	60
2.5.2	La solidarité sociale	60
2.5.3	La prévention primaire	60
2.5.4	La qualité des services	61
2.5.5	La continuité éducative	61
2.5.6	Les modes d'organisation des services	61
CHAPITRE TROIS	POUR UN DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE	63
3.1	Mettre en œuvre un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance basé sur la continuité, l'émergence du partenariat et le respect des acquis	66
3.2	Intensifier le développement des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif	69
3.3	Instaurer la qualité dans l'ensemble des services éducatifs à la petite enfance	72
3.4	Inscrire les services éducatifs à la petite enfance à l'enseigne de la prévention primaire et de l'égalisation des chances	74
CONCLUSION		77
BIBLIOGRAPHIE		79
ANNEXES		
A.	Liste des personnes et des organismes consultés, des mémoires analysés et des contributions de recherche	89
B.	Description des services éducatifs à la petite enfance 1996	95
C.	Présentation chronologique des lois, politiques et plans d'action gouvernementaux liés à l'éducation à la petite enfance depuis 1987	99
D.	État du développement des services éducatifs à la petite enfance . . .	107
E.	Les transformations sociétales	115
F.	Coûts et bénéfices de services éducatifs aux enfants de quatre et cinq ans : estimation de la recommandation 6	119

L'AVIS EN BREF

Dans cet avis, le Conseil pose un regard sur l'éducation des jeunes enfants, de la naissance à six ans, dans le cadre des services éducatifs organisés selon un mode collectif, c'est-à-dire la garde de groupes d'enfants en milieu familial, en garderie, en milieu scolaire, ainsi que la maternelle. Ce sont les principaux services qui seront analysés sous l'angle de leurs visées éducatives, de la continuité éducative entre les divers services, des indicateurs de qualité, de l'accessibilité et des réalités régionales.

Les transformations sociétales récentes augmentent la demande liée à de tels services. Pour des raisons diverses, telles la participation des deux parents au marché du travail, les lacunes liées aux ressources familiales — la pauvreté, la négligence ou la maltraitance — et la raréfaction des interactions d'enfants dans la famille, sous l'effet de la dénatalité, le recours à un agent externe d'éducation pour les tout petits s'avère plus fréquent et nécessaire. Dans le futur, la qualité de la préparation de l'actuelle génération de jeunes enfants devra pallier le nombre plus restreint d'adultes producteurs de biens et de services.

Dans l'état actuel du développement des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif, des forces se dessinent. Celles-ci témoignent de leur capacité à accomplir cette importante mission sociale qu'est l'éducation des jeunes enfants. La singularité du projet éducatif destiné aux jeunes enfants, la qualification des personnels qui y travaillent, l'éclairage de la recherche sur des points essentiels, sont des forces qui tracent la voie à suivre.

Néanmoins, certaines faiblesses identifiées commandent des réorientations importantes. L'insuffisance de services éducatifs où la qualité est dûment réglementée et contrôlée, le chevauchement et la discontinuité des services existants, l'incohérence des règles administratives et des conditions de travail, d'un réseau à l'autre ou d'un établissement à un autre, la participation des parents — parfois trop faible et parfois trop exigeante —, la brièveté de l'intervention éducative à la maternelle, le risque de ghettoïser des enfants qui présentent certaines difficultés, voilà autant d'éléments qui posent problème.

Sur la base du rôle premier que la famille exerce relativement à l'éducation des enfants ainsi que des acquis des institutions québécoises en matière de services éducatifs aux jeunes enfants, le Conseil propose quatre principales orientations afin de guider la poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif.

La première orientation a trait à la mise en œuvre d'un **développement intégré** des services éducatifs à la petite enfance. On réitère le rôle essentiel d'une politique globale des services à la petite enfance comme outil de base au développement et l'on convient de l'urgence de désigner un seul maître d'œuvre assisté d'un palier intermédiaire de gestion reflétant les besoins des familles.

La seconde orientation pointe l'**intensification du développement** des services éducatifs à la petite enfance à partir d'un plan soigné échelonné sur une période de sept ans. L'on recommande de poursuivre de manière significative le développement des services de garde régis pour les enfants de trois ans et moins, notamment. Au regard des besoins sociétaux actuels et prévisibles, l'on considère nécessaire d'offrir un accès universel et à temps plein à la garderie sans but lucratif ou à la maternelle aux enfants de quatre et cinq ans.

La troisième orientation est liée à l'**instauration de la qualité** dans l'ensemble de ces services. La formation étant une importante garantie de qualité, on recommande d'élargir ou de rehausser, le cas échéant, les exigences de formation chez le personnel éducateur en services de garde, dans le respect des réalités propres à ces travailleuses et travailleurs. L'accès à la formation ou au perfectionnement des responsables de gestion en garderie est souhaité.

Et la quatrième orientation concerne la reconnaissance des services éducatifs à la petite enfance comme moyens de **prévention primaire** et d'**égalité des chances** pour tous et pour toutes. À cet effet, il importe de bonifier le soutien aux établissements qui accueillent des enfants présentant des besoins particuliers et d'offrir aux parents des programmes d'affinement des compétences parentales.

INTRODUCTION

Le présent avis porte sur le développement des services éducatifs destinés à la petite enfance et qui sont structurés selon un mode collectif. Il y est question de l'ensemble des services de garde organisés pour les groupes d'enfants de moins de six ans en garderie, en milieu scolaire et en milieu familial, ainsi que des services offerts à la maternelle. Une gamme variée de services mis en place par le secteur de la santé et des services sociaux, les municipalités et les groupes communautaires complète cet ensemble. Les services dont il sera question ont comme point commun l'éducation d'enfants âgés de moins de six ans, dans le contexte d'une intervention en groupe.

Traditionnellement, au sein même de la famille, la fratrie plus nombreuse permettait au jeune enfant d'amorcer l'apprentissage des codes sociaux et de naître graduellement à la société. Aujourd'hui, la réduction de la taille des familles, l'incidence plus élevée de familles à enfant unique et l'augmentation des familles monoparentales sont des phénomènes qui transforment les modes d'éducation et d'apprentissage. Dans la mesure où le taux d'encadrement est adapté aux besoins propres à chacune des étapes de développement du jeune enfant, les interactions vécues en groupe restreint dans le cadre des services éducatifs jouent un rôle important dans la socialisation du jeune enfant.

L'éducation des enfants est une fonction qui est assumée d'abord au sein de la famille. Les jeunes enfants y réalisent des apprentissages fondamentaux. La marche, le développement de la motricité fine, l'apparition du langage et l'éclosion de la pensée symbolique en sont quelques exemples. Tout au long du processus éducatif qui conduira l'enfant au seuil de l'âge adulte, la famille continue à exercer cette responsabilité. Mais pour des raisons diverses qui tiennent des nouvelles réalités familiales, sociales et économiques, le recours à un agent externe d'éducation, dès la petite enfance, s'avère de plus en plus fréquent et nécessaire. Ainsi, des éducateurs et éducatrices, des enseignants et enseignantes du préscolaire interviennent auprès des tout petits dans le prolongement des responsabilités dévolues à la famille. Leur rôle s'inscrit également dans la perspective d'un développement social, notamment par le soutien particulier qu'ils offrent à certaines familles dont les ressources éducatives sont moindres ou qui en ont besoin de manière conjoncturelle. Ainsi, ces réalités commandent l'émergence d'un nouveau partenariat entre la famille et la collectivité dans la prise en charge sociale de l'éducation des jeunes enfants. C'est en fonction de cette responsabilité sociale à l'égard des tout petits, déjà inscrite dans les politiques québécoises en matière familiale, que le Conseil supérieur de l'éducation analyse l'état du développement des services éducatifs à la petite enfance et soumet des recommandations.

Ce débat s'avère fort pertinent en ce moment même où, par l'entremise des États généraux sur l'éducation, a lieu un forum de réflexion ouvert à toute la société sur l'ensemble du système d'éducation. « Cet édifice, écrit-on, construit avec audace et détermination il y a 30 ans, dont nous étions si fiers, a subi l'épreuve du temps. Sans doute avons-nous, en cours de route,

négligé des choses importantes, voire élémentaires¹.» L'édifice doit être rénové. Ses fondements doivent être consolidés. Dans cette perspective, il importe de poursuivre et d'intensifier le développement des services éducatifs à la petite enfance. L'économie de cet effort risque de faire reposer l'édifice tout entier sur une base fragile. Il y a des compétences, des habiletés et des attitudes à développer chez les jeunes enfants, qui sont préalables à une intégration scolaire réussie. Les enseignantes et enseignants de la maternelle et de la première année en sont témoins quotidiennement. Sans vouloir inscrire les jeunes enfants dans un processus scolarisant, il faut néanmoins reconnaître l'apport des services éducatifs comme outils de développement des jeunes enfants et d'égalisation des chances.

Dans le cadre de cet avis, le Conseil aborde les services éducatifs à la petite enfance indépendamment de leur affiliation administrative à un ministère ou à un organisme. Ce faisant, il désire situer au cœur du débat l'éducation des jeunes enfants, comme étape importante du développement des potentialités des personnes et de leur socialisation.

Afin d'élaborer le présent avis, le Conseil a mis sur pied un comité composé de spécialistes de l'éducation à la petite enfance, œuvrant tant du côté des services de garde et de la maternelle que de l'enseignement et de la recherche universitaires². Au préalable, une recherche exploratoire a permis de cerner les contours de l'état actuel du développement des services éducatifs à la petite enfance. Profitant de la tenue des États généraux sur l'éducation, nous avons analysé les mémoires traitant de l'éducation à la petite enfance. Des consultations ont été menées auprès de quelques informatrices et informateurs clés issus de divers organismes. Une table ronde a été réunie. Une recherche a été réalisée afin d'évaluer les coûts et les bénéfices de l'une des options retenues par le Conseil³.

L'avis se compose de trois chapitres. Le **premier chapitre** retrace la naissance et l'évolution des services éducatifs à la petite enfance. Il brosse le portrait de la situation actuelle du développement des services éducatifs à la petite enfance. Enfin, une brève comparaison est établie avec la situation de tels services ailleurs dans le monde.

Le **deuxième chapitre**, en mettant au jour les forces et les faiblesses, pose un regard critique sur l'état du développement des services éducatifs à la petite enfance. À cet effet, il examine les transformations sociétales sous l'angle des besoins actuels et prévisibles relativement à l'éducation des jeunes enfants. Il fait la lumière sur l'application des principaux éléments constitutifs du projet éducatif à la petite enfance et il analyse les modes d'organisation de ces services. On conclut ce chapitre par l'identification de défis à relever au cours des années à venir.

1. COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996. Exposé de la situation*, Ministère de l'Éducation, 1996, p. 2.

2. On trouvera la liste des membres du comité à l'endos de la page couverture.

3. L'annexe A donne la liste des personnes et des organismes consultés, les contributions de recherche ainsi que les mémoires analysés.

Dans le **troisième chapitre** sont tracées les orientations et voies d'action. On y expose l'option du Conseil pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance, en proposant de passer à l'action, compte tenu de cette vision déjà très nette des besoins des jeunes enfants et des considérations éducatives nécessaires à leur développement et à leur bien-être.

100

101

102

103

104

105

106

107

108

109

110

111

112

113

114

115

116

117

118

119

120

121

122

123

124

125

126

127

128

129

130

131

132

133

134

135

136

137

138

139

140

141

142

143

144

145

146

147

148

149

150

151

152

153

154

155

156

157

158

159

160

161

162

163

164

165

166

167

168

169

170

171

172

173

174

175

176

177

178

179

180

181

182

183

184

185

186

187

188

189

190

191

192

193

194

195

196

197

198

199

200

201

202

203

204

205

206

207

208

209

210

211

212

213

214

215

216

217

218

219

220

221

222

223

224

225

226

227

228

229

230

231

232

233

234

235

236

237

238

239

240

241

242

243

244

245

246

247

248

249

250

251

252

253

254

255

256

257

258

259

260

261

262

263

264

265

266

267

268

269

270

271

272

273

274

275

276

277

278

279

280

281

282

283

284

285

286

287

288

289

290

291

292

293

294

295

296

297

298

299

300

301

302

303

304

305

306

307

308

309

310

311

312

313

314

315

316

317

318

319

320

321

322

323

324

325

326

327

328

329

330

331

332

333

334

335

336

337

338

339

340

341

342

343

344

345

346

347

348

349

350

351

352

353

354

355

356

357

358

359

360

361

362

363

364

365

366

367

368

369

370

371

372

373

374

375

376

377

378

379

380

381

382

383

384

385

386

387

388

389

390

391

392

393

394

395

396

397

398

399

400

401

402

403

404

405

406

407

408

409

410

411

412

413

414

415

416

417

418

419

420

421

422

423

424

425

426

427

428

429

430

431

432

433

434

435

436

437

438

439

440

441

442

443

444

445

446

447

448

449

450

451

452

453

454

455

456

457

458

459

460

461

462

463

464

465

466

467

468

469

470

471

472

473

474

475

476

477

478

479

480

481

482

483

484

485

486

487

488

489

490

491

492

493

494

495

496

497

498

499

500

501

502

503

504

505

506

507

508

509

510

511

512

513

514

515

516

517

518

519

520

521

522

523

524

525

526

527

528

529

530

531

532

533

534

535

536

537

538

539

540

541

542

543

544

545

546

547

548

549

550

551

552

553

554

555

556

557

558

559

560

561

562

563

564

565

566

567

568

569

570

571

572

573

574

575

576

577

578

579

580

581

582

583

584

585

586

587

588

589

590

591

592

593

594

595

596

597

598

599

600

601

602

603

604

605

606

607

608

609

610

611

612

613

614

615

616

617

618

619

620

621

622

623

624

625

626

627

628

629

630

631

632

633

634

635

636

637

638

639

640

641

642

643

644

645

646

647

648

649

650

651

652

653

654

655

656

657

658

659

660

661

662

663

664

665

666

667

668

669

670

671

672

673

674

675

676

677

678

679

680

681

682

683

684

685

686

687

688

689

690

691

692

693

694

695

696

697

698

699

700

701

702

703

704

705

706

707

708

709

710

711

712

713

714

715

716

717

718

719

720

721

722

723

724

725

726

727

728

729

730

731

732

733

734

735

736

737

738

739

740

741

742

743

744

745

746

747

748

749

750

751

752

753

754

755

756

757

758

759

760

761

762

763

764

765

766

767

768

769

770

771

772

773

774

775

776

777

778

779

780

781

782

783

784

785

786

787

788

789

790

791

792

793

794

795

796

797

798

799

800

801

802

803

804

805

806

807

808

809

810

811

812

813

814

815

816

817

818

819

820

821

822

823

824

825

826

827

828

829

830

831

832

833

834

835

836

837

838

839

840

841

842

843

844

845

846

847

848

849

850

851

852

853

854

855

856

857

858

859

860

861

862

863

864

865

866

867

868

869

870

871

872

873

874

875

876

877

878

879

880

881

882

883

884

885

886

887

888

889

890

891

892

893

894

895

896

897

898

899

900

901

902

903

904

905

906

907

908

909

910

911

912

913

914

915

916

917

918

919

920

921

922

923

924

925

926

927

928

929

930

931

932

933

934

935

936

937

938

939

940

941

942

943

944

945

946

947

948

949

950

951

952

953

954

955

956

957

958

959

960

961

962

963

964

965

966

967

968

969

970

971

972

973

974

975

976

977

978

979

980

981

982

983

984

985

986

987

988

989

990

991

992

993

994

995

996

997

998

999

1000

LES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE : ÉVOLUTION ET SITUATION ACTUELLE

Au milieu du 19^e siècle, sous l'effet de la révolution industrielle et de l'urbanisation, les femmes des familles les plus pauvres vivant en milieu urbain ont intégré le marché du travail. À partir du milieu du 19^e siècle, le travail rémunéré des deux conjoints s'est ouvert graduellement aux diverses couches de la société. Mais il a fallu attendre 125 ans avant que l'État se reconnaisse une responsabilité relativement au développement de services de garde et 100 ans avant que s'ouvre la première école maternelle publique francophone. Pendant plus d'un siècle, de nombreuses familles durent donc compter sur la collaboration de l'aînée de la famille ou sur le travail bénévole d'une aide familiale — un travail généralement accompli par d'autres femmes — pour assurer la garde et l'éducation des jeunes enfants. **C'est d'abord par les œuvres de charité que les services de garde à la petite enfance ont été créés et par l'entremise de l'enseignement privé que sont nées les premières maternelles francophones.**

La salle d'asile et l'orphelinat sont les ancêtres de la garderie. Les salles d'asile furent créées au cours de la première moitié du 19^e siècle. Elles furent considérées comme étant des organismes de charité, au même titre que les orphelinats. De fait, il semble que plusieurs parents affligés par la pauvreté y abandonnèrent leurs enfants. À l'aube du 20^e siècle, les salles d'asile disparurent et furent remplacées par les orphelinats dont le nombre ne cessa de croître jusqu'en 1930.

La création de garderies semblables à celles que l'on retrouvait déjà en Europe fut recommandée à deux reprises : en 1892, par un journaliste-ouvrier à *La Presse*, Jean-Baptiste GagnePetit, et en 1933, par la commission Montpetit. Celle-ci fut chargée d'étudier les questions de l'aide sociale et de la santé, à l'heure de la grande dépression économique. Elle proposa la création de prématernelles et de garderies subventionnées par les fonds publics. En 1936, le gouvernement opta pour l'octroi de prestations aux mères nécessiteuses afin que les femmes ne soient pas obligées de travailler à l'extérieur du foyer et assument pleinement l'éducation des enfants.

Durant la seconde guerre mondiale, les femmes furent appelées à contribuer à l'effort de guerre. Le gouvernement fédéral consentit alors à créer des garderies subventionnées dans lesquelles 75 % des places furent réservées aux enfants des femmes qui travaillaient dans les industries essentielles à la production des armements. En 1945, dès la fin de la guerre, ces garderies fermèrent leurs portes.

À partir de 1950, des garderies privées furent créées. On en comptait 27 à Montréal en 1950; en 1968, il y en avait 58 au Québec, situées principalement à Montréal. La clientèle était très majoritairement anglophone et allophone. Au cours des années 1960, dans le cadre de la Révolution tranquille, les questions de la santé, de l'éducation et de l'aide sociale furent portées à l'ordre du jour. Les services de garde aux jeunes enfants, qui auraient pu être considérés au même titre que les autres programmes sociaux, demeurèrent une question étrangère à ces préoccupations sociales. En 1970, le gouvernement québécois considérait encore les garderies comme une forme d'aide sociale.

La création des services de garderies publiques constitua un important cheval de bataille du mouvement féministe qui prit forme au cours des années 1960. En 1970, la commission Bird émit l'idée que la responsabilité de la garde des enfants devait être partagée entre les pères, les mères et la société en général. En 1972, dans le cadre de deux programmes fédéraux de création d'emplois, 70 garderies furent créées au Québec, dont 30 à Montréal. Ce programme de financement prit fin l'année suivante. En 1974, le plan Bacon — première politique québécoise de services de garde à l'enfance — reconnut l'existence d'un réseau de garderies. Cependant, le financement gouvernemental était minime. En 1975, 54 des 70 garderies créées trois ans plus tôt durent fermer leurs portes. En 1978, les subventions octroyées aux garderies furent augmentées. Finalement, en 1979, pour la première fois le gouvernement du Québec se reconnut une responsabilité dans ce domaine en adoptant la Loi sur les services de garde à l'enfance. En 1980, un office fut créé et eut pleins pouvoirs en matière de développement des services de garde, un mandat qu'il assume encore aujourd'hui¹.

Le réseau des maternelles s'est développé sous l'influence du courant de pensée allemand porté par le pédagogue Fröbel qui fonda les jardins d'enfants. Au Québec, la première école maternelle publique vit le jour en 1892 à Montréal dans une école protestante anglophone.

En 1915, l'existence en droit des maternelles s'affirma dans le secteur public francophone. Trente-cinq ans plus tard, soit en 1950, la Commission scolaire Lachine ouvrit la première maternelle publique catholique de langue française. Ce délai était dû au fait que la reconnaissance en droit de l'école maternelle au sein des commissions scolaires n'était pas assortie du financement nécessaire à sa mise en œuvre. Néanmoins, à partir de 1930, des organismes privés offrirent la maternelle. La première de ces écoles ouvrit ses portes à Québec en 1931. La maternelle n'était alors accessible qu'aux enfants de milieux favorisés. À la fin des années 1950, un peu moins de 50 % des enfants catholiques âgés de cinq ans fréquentaient la maternelle. En 1961, les commissions scolaires reçurent les fonds nécessaires à l'implantation des maternelles. L'année suivante, la Commission des écoles catholiques de Montréal ouvrit des écoles maternelles sur son territoire. Du côté des écoles protestantes, le secteur public a agi plus rapidement².

Dans le cadre du rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement, les enfants de quatre et cinq ans étaient ciblés comme étant « aptes à profiter d'activités éducatives suivies ». On proposait de développer des services préscolaires à tous les enfants de cinq ans d'abord et, par la suite,

1. STATISTIQUE CANADA ET SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Étude nationale sur la garde des enfants canadiens en contexte : perspectives des provinces et des territoires*, Ottawa, 1992, p. 31-39; Ghislaine DESJARDINS, *Faire garder ses enfants au Québec... une histoire toujours en marche*, Québec, Les Publications du Québec, 1991.
2. Chantal BOILY, Clermont GAUTHIER et Maurice TARDIF, « Les classes maternelles au Québec : origine et transformations », *Vie pédagogique*, n° 87, janv.-fév. 1994, p. 10-12.

aux enfants de quatre ans³. En 1964, s'appuyant sur le principe de la démocratisation de l'enseignement, on affirmait la nécessité de développer et de généraliser la maternelle qui sera dorénavant considérée comme un service public. Dès 1965, 73 % des enfants de cinq ans de langue française fréquentaient la maternelle publique et, en 1972, le taux de fréquentation grimpait à 95 %⁴. Depuis la fin des années quatre-vingt, considérant l'ensemble des services offerts aux secteurs privé et public ainsi qu'à la population francophone et anglophone, le taux de fréquentation à la maternelle chez les enfants de cinq ans oscille entre 96 % et 99 %, comme nous le verrons ultérieurement. En 1973-1974, la maternelle quatre ans a été mise sur pied. L'accès a été réservé aux enfants handicapés ou issus de milieux défavorisés. **Aujourd'hui, le service de maternelle cinq ans à demi-temps constitue le seul service éducatif à la petite enfance qui soit public, universellement accessible et gratuit.**

Dans les pages qui suivent, le Conseil fait le bilan des services éducatifs organisés selon un mode collectif offerts par le réseau de l'éducation et l'ensemble des services de garde sous la responsabilité de l'Office des services de garde à l'enfance. Tel qu'indiqué en introduction, le présent avis s'intéresse aux services suivants : la maternelle et les services régis par l'Office, tels la garderie sans but lucratif, la garderie à but lucratif, les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence et les services de garde en milieu scolaire⁵.

Au Québec, d'autres services éducatifs s'adressent aux jeunes enfants ou à leurs parents. Mentionnons d'abord les services offerts par le réseau de la santé et des services sociaux, par certaines municipalités et des organismes communautaires. Il peut s'agir d'interventions aidantes destinées aux familles présentant des besoins particuliers, ou d'activités socioculturelles offertes à des enfants de groupes d'âge donnés, généralement à partir de trois ou quatre ans. S'ils répondent à des besoins, la portée de ces services est généralement limitée, tant par la clientèle rejointe que par la durée de l'intervention.

Il y a aussi les services non régis, regroupant les services de garde au domicile de l'enfant et les services de garde en milieu familial non coordonnés par une agence⁶. Comme nous le verrons dans ce chapitre, ces services rejoignent une large portion des enfants de moins de six ans. Toutefois, compte tenu de la rareté des données disponibles, il est difficile de dresser des constats précis relativement à l'état de développement des services de garde non régis.

3. COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, Gouvernement du Québec, 1964, Tome 2, p. 83 et 136.

4. Chantal BOILY, Clermont GAUTHIER et Maurice TARDIF, *loc. cit.*, p. 10-12.

5. Ces services sont décrits à l'annexe B. Ils sont aussi illustrés sur une figure jointe au présent avis.

6. Ces services sont également décrits à l'annexe B et illustrés sur la figure mentionnée à la note 5.

Bref, à travers ce bilan du développement des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif, c'est un regard sur la situation actuelle que vivent les jeunes enfants à l'extérieur du foyer familial qui est proposé.

1.1 La clientèle desservie

1.1.1 Les services liés à la garde

Conséquemment à l'adoption de l'*Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, en 1988⁷, les services de garde régis ont poursuivi leur développement. En mars 1994, les enfants de six ans et moins occupent 49 117 places en garderies, réparties dans 955 établissements à but lucratif ou sans but lucratif⁸. Les garderies sans but lucratif représentent 65,1 % de l'ensemble des garderies⁹. En ce qui a trait aux services de garde en milieu familial coordonnés par une agence, cette année-là, 14 379 enfants bénéficient de ces services; 128 agences assument leur coordination¹⁰. Relativement aux services de garde en milieu scolaire, au cours de l'année 1994-1995, pour ce qui concerne la garde régulière, 676 enfants de quatre ans et 7 647 enfants de cinq ans fréquentent ce type de service. Du côté de la garde sporadique, on dénombre 282 enfants de quatre ans et 2 780 enfants de cinq ans¹¹. Au total, 11 385 enfants du préscolaire se prévalent ainsi de ce service.

Les services de garde régis rejoignent une portion minime d'enfants de moins de six ans. En effet, en 1994, relativement à la population totale des enfants de cet âge, on estime que 15,3 % d'entre eux fréquentent un service de garde régi, soit 11 % une garderie, 2,6 % un service de garde en milieu familial et 1,7 % un service de garde en milieu scolaire¹².

En dépit de la faible proportion d'enfants fréquentant des services de garde régis, le nombre de places s'accroît d'année en année. Relativement à la période ultérieure à l'adoption de la *Politique familiale*, soit de 1987 à 1994, 12 853 places en garderies et 11 393 places en services de garde en milieu familial coordonnés par une agence ont été créées. En services de garde en milieu scolaire, sur cette même période, 33 779 enfants de plus, âgés entre quatre et douze ans, ont été accueillis. **Compte tenu des priorités gouvernementales, ce sont les services de garde en milieu scolaire et en milieu familial qui se sont développés le plus rapidement**¹³.

7. Les politiques et plans d'action gouvernementaux liés à l'éducation des jeunes enfants et qui ont été adoptés au cours des dix dernières années sont résumés à l'annexe C.

8. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 47.

9. ID., *Situation des garderies au Québec en 1994*, Montréal, OSGE, 1995, p. 4.

10. Françoise TREMBLAY, « Les garderies et les agences de services de garde en milieu familial au Québec en 1994. Faits saillants », *Petit à Petit*, Septembre-octobre 1995, p. 6. Calcul effectué par le CSE se référant au fait que 14 % des enfants accueillis dans ce mode de garde ont plus de six ans.

11. Voir annexe D, tableau 1.

12. Voir annexe D, tableau 2.

13. Voir annexe D, figure 1. Calculs effectués par le CSE.

Par ailleurs, il est difficile de dresser un portrait fidèle de la situation des enfants fréquentant un service de garde non régi et de ceux qui ne fréquentent aucun service de garde. À titre indicatif, en 1994, **on estime à environ 43 % la proportion d'enfants de moins de six ans qui bénéficient des services de garde non régis et à 46 % ceux qui n'utilisent aucun service de garde**¹⁴. Ces résultats apparaissent légèrement surestimés à la lumière des données sur la fréquentation des services de garde régis, lesquelles présentent une évaluation plus précise de la réalité.

Les préférences et les choix des parents

La prise en compte des préférences des parents est une variable importante dans la planification de services éducatifs à la petite enfance. Les recherches menées sur le mode de garde et le développement du jeune enfant concluent à l'impossibilité d'identifier la supériorité d'un mode de garde relativement à un autre. Le degré de satisfaction des parents est en lien avec le développement réel de l'enfant et la proximité du milieu de garde pour ce qui a trait aux conceptions éducatives¹⁵.

Au Québec, comment se dessinent la préférence et le choix des parents quant au mode de garde ? Les données recueillies indiquent l'existence d'un lien étroit entre l'âge des enfants, les préférences et le choix des parents. Lorsque les enfants sont jeunes, les parents affichent une préférence pour la garde à domicile; lorsqu'ils atteignent quatre ou cinq ans, les préférences et les choix se tournent vers un service éducatif organisé selon un mode collectif. Comme nous le verrons, des écarts se dessinent entre les préférences des parents et l'utilisation d'un service, en fonction des places disponibles dans chacun des modes de garde.

Chez les enfants de moins de dix-huit mois, on note que la garde au domicile de l'enfant est de loin le mode préféré des parents, cela, tant du côté de la garde régulière qu'irrégulière¹⁶. En effet, du côté de la garde régulière, 64,7 % des parents préfèrent que les poupons soient gardés à leur domicile, comparativement à 23,1 % en milieu familial et 12,2 % à la garderie. Pour ce qui concerne la garde irrégulière, les proportions s'établissent respectivement à 63,3 %, 26,6 % et 10,1 % pour la halte-garderie.

Pour ce qui concerne le groupe d'âge se situant entre dix-huit mois et trois ans, si la garde au domicile demeure le mode préféré des parents, la garde en milieu familial, la garderie et la halte-garderie sont des options envisagées par une proportion croissante de parents, comparativement aux préférences enregistrées pour ce qui concerne la garde des poupons. Ainsi,

14. Voir annexe D, tableau 3.

15. Hans Van CROMBRUGGE et Lieve VANDEMEULEBRUCKE, «La garde de l'enfant de la naissance à trois ans dans des milieux autres que la famille et ses effets sur son développement et son adaptation», dans Bernard TERRISSE et Gérald BOUTIN (sous la direction de), *La Famille et l'éducation de l'enfant — De la naissance    six ans*, Montréal, Les   ditions Logiques, 1994, p. 213.

16. Voir annexe D, tableau 4.

en matière de garde régulière, les préférences des parents s'établissent à 43,5 % pour la garde à domicile, 27,8 % pour la garde en milieu familial et 28,7 % pour la garderie. Pour ce qui concerne la garde irrégulière, les proportions s'élèvent respectivement à 53,5 %, 29,5 % et 17,0 % pour la halte-garderie.

Quant à l'utilisation réelle des services de garde, en 1988, concernant les enfants de moins de trois ans ayant recours à un service de garde, une enquête estime que 34,3 % d'entre eux sont gardés par une personne parente ou non parente, soit au domicile de l'enfant, soit par la personne parente ailleurs qu'au domicile de l'enfant; 25,4 % fréquentent les services de garde en milieu familial coordonnés ou non par une agence et 16,4 % vont en garderie¹⁷. De plus, on note que 15,7 % des enfants de ce groupe d'âge sont gardés par le conjoint du parent interviewé à qui il incombe de prendre des dispositions relativement à la garde de l'enfant, soit à la maison ou sur les lieux de travail. L'exemple type illustrant ce mode de garde est donné par le parent dont le travail consiste à garder des enfants à son domicile et qui est alors en mesure d'assurer la garde de ses propres enfants. On pourrait également songer au cas de certains parents travaillant à leur domicile ou dans l'entreprise familiale.

Les familles québécoises affichent ainsi une préférence marquée pour la garde au domicile de l'enfant, lorsque celui-ci est âgé de moins de trois ans. Dans les faits, on observe que la proportion d'utilisation de ce service est en deçà de l'expression des préférences. Le Conseil de la famille a déjà mis en lumière le fait que ce mode de garde, en raison de son côté onéreux, est utilisé par les familles les mieux nanties¹⁸. Dans le cadre de l'*Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, on a évoqué certaines difficultés liées à ce mode de garde, tels le recrutement de personnes compétentes et l'obtention de reçus pour frais de garde de la part de la personne embauchée¹⁹.

Chez les enfants de trois à cinq ans, selon l'étude sur les préférences des parents, la garderie semble le mode prisé des parents ayant besoin de faire garder régulièrement leurs enfants, alors que ceux qui expriment des besoins de garde irrégulière demeurent fidèles à la garde au domicile de l'enfant. En effet, chez les enfants de trois à cinq ans, pour ce qui concerne la garde régulière, la garderie recueille 49,6 % des adhésions des parents, la garde à domicile, 28,0 % et la garde en milieu familial, 22,4 %. En matière de garde irrégulière, les préférences des parents s'expriment dans les proportions suivantes : 43,6 % pour la garde à domicile, 28,6 % pour la halte-garderie, et 27,8 % pour la garde en milieu familial.

17. Voir annexe D, tableau 5.

18. CONSEIL DE LA FAMILLE, *La Garde au domicile des parents : choix ou nécessité ? L'impact sur les familles de la protection des gardiennes par la Loi sur les normes du travail*, Québec, Conseil de la famille, 1993, p. 4.

19. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA CONDITION FÉMININE, *Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, Québec, Gouvernement du Québec, 1980, p. 30.

En ce qui concerne l'utilisation des services de garde chez les enfants de ce groupe d'âge, en 1988, 25,1 % des enfants se retrouvent à la garderie, 23,6 % sont gardés par une personne parente ou non parente à leur domicile ou par une personne parente ailleurs qu'à leur domicile, 21,6 % fréquentent un service de garde en milieu familial et 6,3 % se retrouvent au jardin d'enfants ou à la maternelle. Par ailleurs, 7,6 % des enfants de trois à cinq ans sont gardés par le parent qui a la responsabilité de prendre les dispositions relativement à la garde de l'enfant sur les lieux de son travail et 14,7 % de ces enfants sont gardés par le conjoint à la maison ou à son travail. Il est à noter qu'un pourcentage résiduel d'enfants se retrouvent seuls. L'expression des préférences des parents quant à la garderie pour les enfants de trois à cinq ans ne trouve pas écho, dans les mêmes proportions, dans une offre de service réel.

Le Conseil retient donc de ces faits deux considérations principales. **Il reconnaît le besoin des familles pour la garde à domicile.** Dans certains cas, les parents désirent porter envers l'enfant une attention particulière, lorsque celui-ci est plus jeune, lorsqu'il est malade ou atteint de déficience. Dans d'autres cas, évoqués précédemment dans les recherches, en raison de la proximité culturelle et affective avec l'adulte qui en assume la garde, les parents optent pour ce mode de garde. **Néanmoins, le Conseil s'interroge sur l'accessibilité réelle de ce mode de garde.** Par ailleurs, **il prend acte que la préférence marquée des parents relativement à la garderie, pour leurs enfants âgés entre trois et cinq ans, ne peut être satisfaite dans le cadre des places actuellement disponibles en garderie.**

Les réalités régionales

La densité de la population est en lien avec le mode de services éducatifs à la petite enfance privilégié par une région donnée. **Dans les milieux à forte concentration urbaine, une proportion relativement plus élevée de garderies ont été mises sur pied. Dans les régions excentriques, toute proportion gardée, le mode de garde en milieu familial coordonné par une agence y est plus développé.** Les lignes suivantes apportent de plus amples précisions sur les réalités régionales relativement à l'utilisation de ces services.

En 1994, sur un ensemble de 955 garderies sans but lucratif ou à but lucratif recensées sur le territoire québécois, 661 sont situées dans les régions de Québec, Montréal, la Montérégie et Laval, des régions à forte concentration urbaine. Il s'agit de 69,2 % de l'ensemble des garderies du Québec. À titre indicatif, un parallèle établi avec la population d'enfants de zéro à cinq ans de ces régions montre qu'elles rassemblent 53,6 % de la population totale du Québec de ce groupe d'âge en décembre 1993. **Le mode de service de garde en garderie s'est donc développé davantage en milieu urbain qu'en milieu rural.** Dans les autres régions du Québec, on dénombre 294 garderies, soit 30,8 % de l'ensemble des garderies desservant 46,4 % de la population québécoise des enfants du groupe d'âge précité²⁰.

20. Les calculs sont effectués par le CSF à partir des références suivantes : OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Estimation régionale des besoins en services de garde régis par la loi au 31 mars 1994*, Gouvernement du Québec, p. 9. ID., *Situation des garderies au Québec en 1994*, Montréal, OSGE, 1995, p. 5.

Du côté des garderies établies en milieu de travail, des garderies sans but lucratif, toujours la même année, 115 des 151 garderies recensées se trouvent dans les quatre régions à forte concentration urbaine ci-haut mentionnées, ce qui représente une proportion de 76,1 % de l'ensemble des garderies en milieu de travail du Québec²¹. Il s'agit là d'une proportion plus élevée que le pourcentage de la population des enfants de cinq ans et moins de ces régions.

Au Québec, il existe 3 221 services de garde en milieu familial coordonnés par une agence. De ce nombre, 2 061 sont situés dans les diverses régions du Québec, à l'exception des régions à forte concentration urbaine — Montréal, Montérégie, Laval et Québec. Ils représentent ainsi une proportion de 64,0 % de l'ensemble de ces services. On peut donc croire que **l'importance relative du mode de services de garde en milieu familial est plus élevée en région que dans les grands centres urbains²².**

Du côté de la garde en milieu scolaire pour les enfants de quatre ans, on doit emprunter une autre logique pour analyser les réalités régionales. Ce service est offert uniquement aux enfants qui fréquentent la maternelle, et celle-ci n'est accessible qu'à ceux qui vivent dans les localités où sévissent la pauvreté et la sous-scolarisation. Ces facteurs surdéterminent donc la possibilité de recourir à un service de garde en milieu scolaire. **Dans l'ensemble du Québec, 10,6 % des enfants de la maternelle quatre ans sont inscrits à un service de garde en milieu scolaire au cours de l'année scolaire 1994-1995²³. C'est dans les régions de Montréal et de la Montérégie que le taux de fréquentation d'un service de garde en milieu scolaire est le plus élevé, soit respectivement 19,4 % et 16,1 %.** À l'opposé, dans certaines régions, le taux de fréquentation est soit nul ou très peu élevé. Dans les régions de l'Estrie et de l'Outaouais, aucun enfant ne fréquente un service de garde en milieu scolaire, en dépit du fait que s'offrent des services de maternelle quatre ans. Dans la région du Bas-Saint-Laurent—Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, une région fortement touchée par la pauvreté et où sont offerts des services de maternelle quatre ans, le taux de fréquentation des services de garde en milieu scolaire s'établit à 1 %. Les régions du Saguenay—Lac-Saint-Jean, de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Mauricie—Bois-Francs et de la Côte-Nord présentent des taux de fréquentation de moins de 4 %. Par ailleurs, la région de Laval-Laurentides—Lanaudière enregistre un taux de 8,7 %.

Chez les enfants de cinq ans, le taux de fréquentation d'un service de garde en milieu scolaire s'élève à environ 12 % du total des inscriptions à la maternelle au cours de la même année. Contrairement à la situation prévalant à la maternelle quatre ans, la vaste majorité des enfants de cinq ans fréquente la maternelle. Les réalités régionales se dessinent

21. *Ibid.*, p. 30. Le calcul du total des régions à forte concentration urbaine est effectué par le CSE.

22. Les calculs sont effectués par le CSE à partir de la source suivante : Françoise TREMBLAY, *op. cit.*, p. 7.

23. Consulter l'annexe D, tableau 1.

différemment. **Les services de garde en milieu scolaire des régions de Montréal et de Québec—Chaudière-Appalaches accueillent respectivement 25,6 % et 13 % des enfants de la maternelle.** En Montérégie, le taux de fréquentation s'approche de la moyenne provinciale, soit 11,5 %. Dans les régions de l'Outaouais et de l'Estrie, alors qu'aucun enfant de la maternelle quatre ans n'est inscrit à un service de garde en milieu scolaire, respectivement 11,1 % et 9,2 % des enfants de la maternelle cinq ans ont recours à ce service. Le taux de fréquentation demeure relativement bas dans les régions du Bas-Saint-Laurent—Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, Saguenay—Lac-Saint-Jean, Mauricie—Bois-Francs, Abitibi-Témiscamingue et Côte-Nord, variant entre 2 % et 5,3 %. La région de Laval-Laurentides-Lanaudière affiche un taux de fréquentation de 7,4 %.

1.1.2 Les services préscolaires

La quasi-totalité de la population d'enfants de cinq ans fréquente une maternelle. Au cours de la période observée, soit de 1988-1989 à 1994-1995, pas moins de 96 % des enfants de la population se prévalent de ce service²⁴. Rappelons que dès 1972, la fréquentation à la maternelle s'élevait à 95 %. **C'est dire qu'en dépit du fait que ce service ne fasse pas partie de la scolarité obligatoire, il est très largement utilisé.** Du côté de la maternelle quatre ans, c'est-à-dire les formules de maternelle-maison et de maternelle-classe, le taux de fréquentation est en progression au cours de cette période. Il passe de 7,4 % de la population totale des enfants de quatre ans en 1988-1989 à 8,8 % en 1995-1996.

Les réalités régionales

À l'échelle du Québec, considérant l'ensemble des enfants inscrits à la maternelle cinq ans, 92,9 % d'entre eux fréquentent la maternelle à temps partiel, soit à raison de cinq demi-journées par semaine. De façon corollaire, on observe que 7 % des enfants fréquentent la maternelle à temps plein, lorsqu'ils vivent sur un territoire désigné. **Les régions de Montréal ainsi que du Bas-Saint-Laurent—Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine affichent la plus forte proportion de services à temps plein à la maternelle cinq ans, soit respectivement 23,5 % et 17,5 % de l'ensemble des enfants de la région ayant recours à ce service²⁵.** Les services de maternelle cinq ans à temps plein sont offerts de manière résiduelle dans l'ensemble des autres régions, soit dans des proportions de 5,3 % et moins.

Les services de maternelle offerts aux enfants de quatre ans sont relativement variés. Lorsqu'on considère les services de maternelle-classe, dont la durée varie d'une demi-journée à cinq demi-journées par semaine, la maternelle-maison offerte deux demi-journées par semaine et le service de maternelle offert à temps plein à des enfants présentant certains handicaps,

24. Voir annexe D, tableau 6.

25. Voir annexe D, tableau 7.

on évalue que ces services couvrent 39,5 % de la clientèle cible à l'échelle du Québec²⁶. Dans certaines régions, le taux de couverture des formules de maternelle précitées dépasse la moyenne provinciale. Il se situe entre 42,9 % et 80,3 % en Abitibi-Témiscamingue, au Saguenay—Lac-Saint-Jean, dans la région de Québec—Chaudière-Appalaches, au Bas-Saint-Laurent—Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, ainsi que dans l'Outaouais. Dans la région de la Côte-Nord, les services offerts dépassent largement la clientèle cible. L'option du service d'animation Passe-Partout offert aux parents et parfois aussi à leur enfant de quatre ans, permet d'élever substantiellement le taux de couverture. Notons qu'il s'agit là d'un service relativement moins coûteux.

Lorsqu'on additionne tous les services offerts aux enfants de quatre ans et à leurs parents, on estime alors rejoindre 85,4 % de la clientèle cible à l'échelle provinciale. Cependant, ce taux moyen varie grandement d'une région à une autre. Alors que le taux global de couverture des régions de Montréal, de Laval-Laurentides-Lanaudière et de l'Estrie s'établit entre 38,3 % et 83,0 %, dans toutes les autres régions, le taux de couverture dépasse 100 %, compte tenu de l'option du programme d'animation Passe-Partout. En considérant ce service offert aux parents, dans plusieurs régions, il y a net dépassement de la clientèle cible.

La région de Montréal se positionne différemment relativement aux services préscolaires offerts aux enfants de quatre ans. Aucun service d'animation Passe-Partout n'y est offert. La quasi-totalité des inscriptions concerne le service de maternelle-classe s'échelonnant sur quatre à cinq demi-journées par semaine. Ce choix s'inscrit dans un plan global de lutte à la pauvreté, depuis l'Opération Renouveau amorcée dans les années soixante-dix. L'intervention auprès des parents n'est pas négligée pour autant. Elle est offerte de manière complémentaire au service de maternelle.

1.2 Le financement des services éducatifs à la petite enfance

Les données financières présentées dans cette section tentent d'estimer les contributions de sources publiques et privées relativement à la garde et à l'éducation des jeunes enfants. Il ne s'agit pas d'un relevé exhaustif. Il est présenté à titre indicatif seulement. Comme nous le verrons, si la contribution publique a évolué au cours des années, l'effort consacré par les familles demeure relativement important.

1.2.1 La contribution publique

Au cours de l'année 1994-1995, l'Office des services de garde à l'enfance verse aux garderies et aux agences de services de garde en milieu familial la somme de 116,9 millions de dollars à titre de budget de fonctionnement et autres subventions. Pour ce qui concerne le programme d'exonération de frais de garde aux parents, la même année, il en coûte 86,8 millions de dollars dans les deux modes de garde précitées²⁷. La contribution publique à

26. Voir annexe D, tableau 8.

27. LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1994-1995*, Québec, 1995, p. 384.

ces deux modes de services s'élève donc, cette année-là, à 203,7 millions de dollars, alors qu'en 1981, elle s'établissait à 28 millions de dollars²⁸. Par ailleurs, le service de garde en milieu scolaire, même s'il est inclus dans les services de garde régis par l'Office, est administré par le ministère de l'Éducation. En 1994-1995, on estime à 2,1 millions de dollars les crédits versés par le ministère de l'Éducation aux services de garde en milieu scolaire en fonction des inscriptions des clientèles du secteur préscolaire seulement²⁹. En 1994, la somme des crédits d'impôt remboursables pour les frais de garde d'enfants, tous âges confondus, versés aux parents par le ministère du Revenu du Québec, s'élève à 160,8 millions de dollars. De ce total, on distingue deux catégories de familles : 89,6 millions de dollars sont remboursés aux familles ayant des enfants de six ans ou moins seulement, et 26,7 millions de dollars à celles qui ont des enfants de six ans ou moins et de sept ans ou plus.

Par ailleurs, au cours de l'année 1994-1995, la dépense totale relativement à l'offre du service de maternelle cinq ans s'élève à 246 millions de dollars et celle de la maternelle quatre ans est de 20 millions de dollars³⁰.

1.2.2 La contribution privée

Du côté des crédits de source privée, en 1994, la contribution financière des parents relativement aux frais de garde d'enfants, tous âges confondus, dûment déclarés au ministère du Revenu du Québec s'établit à 464,4 millions de dollars. Lorsque l'on soustrait les crédits d'impôt remboursables pour les frais de garde d'enfants identifiés ci-haut, la contribution financière des familles ayant des enfants de six ans ou moins seulement s'élève à 186 millions de dollars et celle des familles qui ont des enfants de six ans ou moins et de sept ans ou plus s'établit à 58,9 millions de dollars³¹. En contrepartie, le Vérificateur général du Québec estime que le secteur des services de garde génère 485 millions de dollars en travail au noir au cours de l'année 1993, considérant la garde des enfants de tous âges³².

*
* *

28. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, p. 36.

29. Source : Céline Michaud, Ministère de l'Éducation, Direction de la formation générale des jeunes.

30. La dépense totale inclut les crédits alloués par le ministère de l'Éducation ainsi que l'impôt scolaire local. Source : René Lépage, Direction générale du financement et des équipements, ministère de l'Éducation.

31. Source : Ministère du Revenu, Direction des études et contrôle des revenus, Service des études économiques et fiscales. Liste du 13 mars 1996. Calculs effectués par le CSE.

32. LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *op. cit.*, p. 330.

L'accessibilité réduite des services éducatifs à la petite enfance, qu'ils soient régis ou publics, constitue une problématique historique et actuelle. La comparaison avec les pays membres de l'OCDE accentue ce diagnostic. En 1992, chez les **enfants québécois de trois ans**, le Secrétariat à la famille estimait que 14 % d'entre eux fréquentaient des «lieux de développement de l'enfant»³³. Chez ce groupe d'enfants, le «taux de préscolarisation» était de 28,5 % aux États-Unis, 37,2 % en Espagne, 45,2 % en Suède, 73,7 % en Nouvelle-Zélande, 97,7 % en Belgique et 98,8 % en France³⁴. Chez les **enfants de quatre ans**, alors que le taux de fréquentation des «lieux de développement de l'enfant» était d'environ 22 % au Québec, le «taux de préscolarisation» était de 50,8 % en Suède, 53,0 % aux États-Unis et au-delà de 90 % en Nouvelle-Zélande, en Espagne, aux Pays-Bas, en Belgique et en France. Chez les **enfants de cinq ans**, le Secrétariat estimait que 55 % des enfants québécois fréquentaient des «lieux de développement de l'enfant». En dépit d'un taux de fréquentation d'environ 96 % à la maternelle au Québec autour des années 1990, une pondération de ce taux est calculée afin de tenir compte du fait que ce service est offert à temps partiel à une majorité d'enfants. Par comparaison, les «taux de préscolarisation» s'établissaient à 60,6 % en Suède, 82,8 % aux États-Unis et au-delà de 97 % en Belgique, en France, aux Pays-Bas et en Espagne.

33. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *La Petite enfance : une responsabilité sociale, un projet de société. Rapport du comité interministériel sur les services à la petite enfance*, août 1994, p. 90-91. Les «lieux de développement de l'enfant» regroupent la maternelle ainsi que les services de garde éducative tels les services régis.

34. OCDE, *Regards sur l'éducation. Les indicateurs de l'OCDE*, Paris, OCDE, 1995, p. 129 à 131. Le taux de préscolarisation concerne les services de maternelle, de garderie et de jardin d'enfants. On note que les modes d'enregistrement des données varient d'un pays à l'autre; certains ne déclarent que les services liés aux établissements scolaires.

L'ÉTAT DU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE : FORCES ET FAIBLESSES

Le présent chapitre analyse les relations entre les transformations sociétales, la mise en place de services éducatifs à la petite enfance et l'éducation des jeunes enfants. Les problèmes décelés se rapportent à l'insuffisance de services éducatifs à la petite enfance, la discontinuité et le chevauchement des services existants, l'application variable des critères de qualité, ainsi que l'absence de liaison des modes d'organisation des services d'un secteur à l'autre. Paradoxalement, ces problèmes se profilent sur une toile de fond où sont clairement esquissés les modes d'apprentissage des jeunes enfants, les visées éducatives propres à la petite enfance, les approches pédagogiques appropriées, les indicateurs de qualité, ainsi que les compétences requises par le personnel qui fait œuvre éducative auprès des jeunes enfants. Ces éléments font partie d'une vision claire du projet de développement de ces services.

2.1 L'impact des transformations sociétales sur la demande de services

Au Québec, les transformations sociétales, en lien avec le contexte de vie des tout petits, se sont produites de manière particulièrement intense, comparativement à la situation prévalant dans les autres pays. Elles ont contribué à modifier significativement les façons de faire au regard de l'éducation des jeunes enfants et cela, dans un laps de temps relativement court. Le développement des services éducatifs à la petite enfance tend certes à s'ajuster aux nouvelles réalités, mais il ne satisfait pas pleinement les préférences des parents ni les besoins. Cette section actualise les éléments d'un portrait déjà tracé par le Conseil relativement à la métamorphose des familles¹.

La première section de ce chapitre présente les constats et les tendances relativement aux transformations sociétales. L'impact sur la demande de services éducatifs à la petite enfance y est aussi analysé.

2.1.1 La participation des femmes au marché du travail

La participation des femmes au marché du travail est un phénomène en progression depuis quatre décennies. **En 1993, les femmes composent 44,4 % de la main-d'œuvre québécoise et les hommes, 55,6 %². La représentation des femmes sur le marché du travail rejoindra vraisemblablement celle des hommes en l'an 2000³.** Entre 1986 et 1993, alors que le taux global d'activité de la population québécoise diminue de 0,2 %, on enregistre une hausse du taux de participation des femmes au marché du travail de près de trois points, passant de 50,9 % à 53,7 %. Sur cette même période, le taux de participation des hommes fléchit de 3,5 points, passant de 74,6 % à 71,1 %⁴.

La participation des femmes au marché du travail se réalise en concomitance avec la vie familiale. En 1991, 87,9 % des naissances arrivent

1. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Être parent d'élève du primaire : une tâche éducative irremplaçable*, Sainte-Foy, 1994, p. 5-9.

2. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1995, p. 203.

3. SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE, *La Situation socio-économique des femmes. Faits et chiffres*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1989, p. 11.

4. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *op. cit.*, p. 211.

chez les femmes âgées de 20 à 34 ans inclusivement⁵, alors que celles-ci enregistrent un taux de participation au marché du travail oscillant entre 75 % et 79,2 %⁶. **Une progression marquée du taux de participation au marché du travail s'observe chez les femmes ayant de jeunes enfants.** En 1993, on estime que 62,1 % des mères d'enfants de moins de trois ans sont actives sur le marché du travail, taux qui n'était que de 28,5 % en 1976⁷. En 1991, le taux de participation des mères d'enfants de trois à cinq ans s'établit à 64,6 %⁸. En dépit de cette tendance générale, l'on remarque que le taux de participation des femmes au marché du travail est en lien avec la structure familiale et la taille de la famille. D'abord, la structure familiale affecte le taux d'activité des femmes. En 1993, considérant les femmes ayant des enfants de moins de six ans, **le taux de participation de celles qui vivent dans des familles biparentales est nettement supérieur à celui des femmes cheffes de familles monoparentales, soit respectivement de 65,5 % et 39 %.** Cet écart disparaît presque entièrement lorsque les enfants atteignent l'âge scolaire. Le taux de participation au marché du travail s'élève alors à 70,6 % chez les mères seules, comparativement à 72,5 % chez celles vivant au sein de familles biparentales⁹. Ensuite, on note que **l'activité professionnelle des mères diminue en fonction du nombre d'enfants dans la famille.** « Le deuxième enfant semble constituer une sorte de "seuil" au-delà duquel une fixation plus continue dans l'emploi apparaît impossible¹⁰. »

Si l'augmentation du taux d'activité des femmes dépasse celui des hommes, une analyse de l'emploi à temps partiel indique qu'une plus grande proportion de femmes travaillent selon ce régime. En effet, en 1993, considérant la main-d'œuvre en emploi, alors que 9,1 % des hommes occupent un emploi à temps partiel, c'est le cas de 23,8 % des femmes. Les raisons évoquées par les femmes pour justifier le régime de travail à temps partiel se sont modifiées significativement sur une période de quinze ans. Ainsi, comparativement à l'année 1978, en 1993, une proportion moindre de femmes déclarent que le régime de travail à temps partiel est un choix personnel, soit respectivement 37,2 % et 28,8 %. Elles affirment dans une proportion grandissante qu'il s'agit là de la conséquence d'une recherche infructueuse d'emploi, soit respectivement 21,3 % et 41,5 %. Elles attribuent moins fréquemment cet état de fait à leurs obligations personnelles ou familiales — dans une proportion de 22,0 % en 1978 et 7,3 % en 1993 — et elles évoquent davantage des raisons liées aux études ou à d'autres facteurs, soit 19,5 % et 21,5 %¹¹.

5. *Ibid.*, p. 191. Le calcul du pourcentage des naissances selon le groupe d'âge de la mère a été effectué par le CSE.

6. *ID.*, *Les Hommes et les femmes : une comparaison de leurs conditions de vie*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 127. À ce sujet, consulter l'annexe E, figure 1.

7. *ID.*, *Le Québec statistique*, p. 299.

8. *ID.*, *Les Hommes et les femmes [...]*, p. 130.

9. CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Les Québécoises déchiffrées*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1995, p. 108.

10. Marianne KEMPENEERS, « Question sur les femmes et le travail : une lecture de la crise », *Sociologie et sociétés*, Vol. XIX, 1987, p. 65.

11. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, p. 213.

Bref, le régime de travail à temps partiel chez les femmes ne constitue pas, pour une forte majorité d'entre elles, une stratégie volontaire de conciliation travail-famille, mais plutôt l'effet du chômage et de la pénurie d'emploi.

La participation des femmes au marché du travail constitue sans doute un phénomène irréversible. Dorénavant, la dynamique familiale doit composer avec la vie professionnelle de femmes qui demeurent actives sur le marché du travail, tout en prenant la décision de fonder une famille et d'en assumer la charge. **Cette nouvelle donne transforme les rôles traditionnellement assumés par les hommes et les femmes, au sein de la famille et sur le marché du travail. Elle crée un besoin accru de services éducatifs pour les jeunes enfants pendant les heures de travail des deux parents.** Or, la recherche abordant le phénomène de la conciliation travail-famille a mis en lumière des difficultés de tous ordres rencontrées par les parents qui tentent de s'acquitter à la fois des exigences de la vie de travail et de celles de la vie familiale. Les préoccupations liées à la garde et à l'éducation des enfants y sont omniprésentes.

Le phénomène de la conciliation travail-famille est étudié sous des aspects variés, tels que les particularités de la situation vécue par les femmes¹², les difficultés personnelles et professionnelles rencontrées par les parents¹³, le point de vue organisationnel des entreprises¹⁴, ainsi que les aspects géographiques liés au marché local du travail et les installations de garde sur ce territoire¹⁵. Les solutions mises de l'avant recouvrent des champs d'intervention multiples : l'aide aux membres de la famille, l'amélioration des congés et avantages sociaux, l'aménagement du temps de travail par des horaires plus flexibles, la gestion de la carrière, la localisation urbaine des services de garde, etc. Sans nier l'importance de l'ensemble de ces aspects du phénomène de la conciliation travail-famille, ce sont les effets sur les jeunes enfants et leurs parents, en lien avec les besoins de services éducatifs des jeunes enfants, qui retiendront notre attention.

La conciliation travail-famille est difficile pour une majorité de parents.

Les facteurs mis en cause sont les horaires de travail atypiques ou fluctuants, un milieu de travail caractérisé par une culture organisationnelle peu sensible aux responsabilités familiales des employés, la surcharge de travail occasionnée par l'exercice d'une triple tâche, les coûts onéreux d'un service de

12. Francine DESCARRIÈS et Christine CORBEIL, *Travail et vie familiale : une difficile articulation pour les mères en emploi*, Montréal, Centre de recherche féministe de l'UQAM, 1994.

13. Andrée-Lise MÉTHOT et Louise VANDELAC, *Concilier l'inconciliable — Étude exploratoire sur la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles dans trois milieux de travail de la région de Montréal*, Montréal, FTQ, 1993; Carole GINGRAS et Sylvie LÉPINE, *Ré-concilier l'inconciliable — Des faits saillants*, Montréal, FTQ, 1995.

14. Gilles GUÉRIN et al., *Les pratiques organisationnelles d'aide à la gestion de l'équilibre travail-famille (ETF) : nature, caractéristiques et effets*, 1994.

15. Paul VILLENEUVE et al., *La Conciliation travail-famille : le rôle des municipalités*, Sainte-Foy, Centre de recherche en aménagement et en développement de l'Université Laval, 1994.

garde et les préoccupations liées au bien-être des enfants alors que les parents sont au travail¹⁶.

La recherche de services de garde accessibles et de qualité pose problème aux parents¹⁷. Les dispositions prises par les parents relativement à la garde de leurs enfants constituent le plus souvent des solutions trouvées sous la pression et les contraintes (ex. : rareté des places en garderie, conditions de travail préjudiciables à l'équilibre travail-famille) plutôt qu'au regard de leurs exigences éducatives quant au choix d'un mode de garde. Du point de vue des parents, la responsabilité de prendre des dispositions relativement à la garde des enfants s'avère d'autant plus complexe qu'elle s'exerce dans un contexte marqué par l'insuffisance des places en services de garde régis et par la qualité inégale des services éducatifs disponibles. Les horaires irréguliers de travail, qui sont le fait d'une majorité de parents au Canada¹⁸, conduisent à recourir hebdomadairement à plus d'un mode de garde pour l'enfant¹⁹. Par ailleurs, la lecture du taux élevé d'enfants qui n'ont pas recours à un mode de garde, au regard de la forte participation des femmes au marché du travail, s'explique notamment par les ajustements que les parents, et le plus souvent les mères, tentent de faire pour restreindre le plus possible les heures d'utilisation d'un service de garde²⁰.

Les difficultés inhérentes à la conciliation travail-famille, en plus de rejaillir sur la productivité au travail, créent des problèmes majeurs aux parents et à leurs enfants. Du côté des parents, on note un seuil de détresse psychologique alarmant chez une majorité d'entre eux. Ils enregistrent un indice moyen de détresse psychologique deux fois plus élevé que ce qui est normalement observé dans la population présentant des caractéristiques comparables, ce qui se répercute sur leur vie personnelle et familiale. Ils sont susceptibles de vivre certains sentiments de culpabilité au regard de l'attention et du temps qu'ils accordent aux enfants et aux difficultés que ces derniers peuvent rencontrer. Du côté des enfants, l'on note des effets, tels une plus grande agitation, une insécurité, le refus de se rendre au service de garde ou d'être confié à telle éducatrice²¹.

16. Kathleen CHRISTENSEN, «Flexible Staffing and Scheduling in U.S. Corporations», *Research Bulletin*, n° 240, New York, The Conference Board, 1989, p. 3-21. STATISTIQUE CANADA ET DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, *Avantages et flexibilité en milieu de travail: tour d'horizon des expériences vécues par les parents*, Ottawa, 1993, p. 12-13. Andrée-Lise MÉTHOT et Louise VANDELAC, *op. cit.*, p. 41. Carole GINGRAS et Sylvie LÉPINE, *op. cit.*, p. 7-8. Gilles GUÉRIN, *op. cit.*, p. 2.

17. Andrée-Lise MÉTHOT et Louise VANDELAC, *op. cit.*, p. 26-27.

18. STATISTIQUE CANADA ET SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Les Régimes de travail des parents et leurs besoins en matière de garde des enfants*, Ottawa, 1992, p. 13-14.

19. ID., *Où sont les enfants ? Aperçu des modalités de garde des enfants au Canada*, Ottawa, 1993, p. 36; Carole GINGRAS et Sylvie LÉPINE, *op. cit.*, p. 12.

20. *Ibid.*, p. 12.

21. *Ibid.*, p. 11-12.

2.1.2 La modification de la structure familiale et de la taille des familles

La structure familiale s'est transformée à plusieurs égards. L'accroissement de l'indice de divortialité engendre chez les enfants des adaptations successives entre la famille intacte, la famille monoparentale, la famille recomposée et, parfois, la vie en alternance chez les deux parents biologiques. Ces transformations de la structure familiale sont attribuables à l'augmentation des unions libres, des unions empiriquement plus friables, ainsi qu'à la fragilisation du lien père-enfant dans le contexte de la rupture de l'union conjugale.

Pour ce qui concerne les *familles monoparentales*, en 1966, elles représentaient 8,5 % de l'ensemble des familles; elles étaient surtout dues à la mortalité d'un des conjoints. En 1991, la proportion de familles monoparentales augmente significativement. Elle représente **14,3 % de l'ensemble des familles**, dont 11,7 % dirigées par une femme. Actuellement, la famille monoparentale est davantage la conséquence de la rupture de l'union entre époux ou conjoints de fait que de la mortalité d'un des conjoints. Si l'on regarde cette situation selon la perspective du nombre d'enfants, l'on remarque qu'**une proportion de 18,4 % d'enfants vivent actuellement au sein de familles monoparentales** : cette proportion a plus que doublé depuis les années soixante, alors qu'elle s'établissait à 7,9 %.

De façon corollaire, en 1991, les *familles biparentales* — avec ou sans enfants — représentent une proportion de **85,7 % des familles dans lesquelles vivent 81,6 % des enfants**. Cette proportion de familles biparentales se compose de 16,3 % de familles dont les conjoints vivent en union libre. L'union libre s'est considérablement accrue depuis les années 1981, alors que la proportion s'établissait à 7,2 %.

Par ailleurs, la proportion de naissances hors mariage croît rapidement; elle était de 14 % en 1980, elle s'élève à 43 % en 1992²². Notons que ces naissances arrivent, dans des proportions indéterminées, à la fois dans des familles biparentales où les conjoints vivent en union libre et dans des familles monoparentales.

La taille des familles s'est substantiellement amoindrie depuis les années 1960, conséquence de la planification des naissances, de la progression du nombre de couples vivant en union libre, où l'on observe un taux de fécondité moitié moindre que chez les gens mariés, et de l'instabilité du lien conjugal, où l'on enregistre une augmentation du pourcentage de femmes sans conjoint stable²³. En 1961, considérant l'ensemble des familles avec enfants, le nombre moyen d'enfants par famille s'établissait à 3,0; en 1991, il est de 1,76 enfant.

22. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, p. 179, 264, 295 et 297.

23. Gary CALDWELL, « Fécondité », dans Simon LANGLOIS (sous la direction de), *La Société québécoise en tendances 1960-1990*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1990, p. 126.

La diminution du nombre d'enfants par famille et l'augmentation des familles à enfant unique constituent un double aspect de ce phénomène²⁴. Ainsi, entre 1986 et 1991, alors que la proportion de familles ayant deux enfants demeure relativement stable — 39,7 % et 39,8 % —, la proportion de familles à enfant unique progresse de près de trois points, passant de 41,7 % à 44,4 %, et celle des familles de trois enfants et plus est en régression, soit respectivement 18,7 % et 15,8 %²⁵.

Les modifications de la structure familiale et de la taille des familles engendrent des effets réels sur le vécu du jeune enfant, sur les ressources éducatives disponibles dans la famille et sur les conditions d'exercice du rôle d'éducation par les parents.

Chez l'enfant, **le stress occasionné par l'éclatement de la famille biologique** peut se solder par des difficultés de comportement ou un état dépressif. L'éducateur ou l'éducatrice en charge de l'enfant dans le service de garde ou à la maternelle doit être en mesure de soutenir l'enfant durant cette période tumultueuse, et parfois même les parents, dont les ressources peuvent être amoindries lors de la rupture²⁶.

L'instabilité des familles, bien qu'elle revête une configuration particulière aujourd'hui, n'est cependant pas un phénomène nouveau. Par le passé, cette instabilité était consécutive à la mortalité précoce d'un des parents, à l'état de veuvage du parent survivant ou à son remariage impliquant la possibilité de la naissance d'enfants de second et parfois même de troisième «lits»²⁷. Il s'agissait là, potentiellement, d'un épisode difficile dans la vie d'un enfant qui devait ainsi faire le deuil d'un de ses parents et s'adapter à la vie familiale d'après le remariage.

Par ailleurs, **la progression du nombre d'enfants vivant dans une famille monoparentale**, caractérisée par une plus faible participation au marché du travail et la pauvreté qui s'ensuit, crée des pressions sur la demande de places en services de garde. Que ce soit pour pallier l'insuffisance des ressources éducatives de ces familles, pour faciliter l'insertion socioprofessionnelle du parent — le plus souvent la mère — ou, tout simplement pour accorder à ce parent un moment de répit, la progression des familles monoparentales crée des besoins de garde éducative pour assurer le bien-être des enfants.

Précisons que le fait de vivre dans une famille monoparentale ne constitue pas d'emblée un risque pour le développement de l'enfant. Bien au contraire, le fait de vivre dans une famille monoparentale dont les revenus permettent

24. Voir annexe E, figure 2.

25. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, p. 296.

26. Nicole ROYER et Marc A. PROVOST, «Le rôle de la famille dans le développement et l'adaptation psychosociale de l'enfant d'âge préscolaire», dans Nicole ROYER (sous la direction de), *op. cit.*, p. 98-99.

27. Agnès PIÉROU, «De la transformation des classes d'âges à l'évolution des rapports sociaux», *Sociologie et société*, Vol. XXVII, n° 2, automne 1995, p. 30.

de subvenir adéquatement aux besoins de l'enfant, constituerait un facteur de protection de l'enfant²⁸. C'est l'interrelation d'une structure familiale monoparentale et de la pauvreté qui peut être dommageable au bien-être du jeune enfant.

Relativement à la **diminution de la taille de la famille**, le nombre de familles à enfant unique est en progression. Ce phénomène sociétal modifie le rapport adulte-enfant et raréfie les interrelations des enfants. L'enfant unique vivant dans une famille monoparentale établit une relation dyadique avec le parent qui en a la charge. Dans une famille biparentale, l'enfant unique et celui qui vit en compagnie d'autres enfants — le plus souvent un seul autre enfant — reçoivent généralement beaucoup d'attention de la part de leurs parents. La raréfaction des enfants dans la société peut s'accompagner d'un surinvestissement parental pour ce qui concerne la satisfaction des besoins des enfants, éducatifs et autres. L'on risque ainsi de créer une génération d'enfants-rois, pouvant difficilement respecter une limite, surmonter la frustration et être sensibles au besoin d'autrui²⁹.

La réduction de la taille des familles pose le défi de la socialisation du jeune enfant aux habiletés interpersonnelles. L'initiation à la vie de groupe et à ses rythmes sociaux risque de ne pas être complétée adéquatement dans une famille à enfant unique, par exemple³⁰. Le recours à des services éducatifs organisés selon un mode collectif s'avère ainsi de plus en plus nécessaire au développement social d'enfants vivant dans une famille de petite taille.

2.1.3 Le déséquilibre démographique

Le déséquilibre démographique des sociétés occidentales a un rapport avec l'état actuel du vieillissement de la population, lié à la croissance inégale des divers segments d'âge de la population. Au Québec, ce phénomène est particulièrement intense³¹. Entre 1971 et 1991, on enregistre une diminution de 22,8 % de la population des jeunes de moins de 15 ans, sous l'effet de la dénatalité, une hausse de 27,9 % de la population d'âge adulte — les 15 à 64 ans —, incluant les générations nombreuses du « baby-boom », ainsi qu'une augmentation de 86,7 % de la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus durant cette période³². Deux années plus tard, soit en 1993, la population des personnes âgées de 65 ans et plus a augmenté de 97 % par rapport à 1971, comparativement à une augmentation de 17 % pour l'ensemble de la population. L'on prévoit que ce phénomène s'accroîtra au cours des années. Ainsi, en l'an 2011, selon divers scénarios, le Québec

28. Référence faite à Sedlak (1991) dans MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Un Québec fou de ses enfants*, Rapport du groupe de travail pour les jeunes, Québec, 1991, p. 42.

29. Louisiane GAUTHIER, *L'enfant du troisième millénaire : la promesse de l'aube*, Flagstaff, O.M.E.P., 1992, p. 14-15.

30. Mémoire présenté par l'Organisation mondiale de l'éducation préscolaire dans le cadre des États généraux sur l'éducation.

31. Voir annexe E, figure 3.

32. BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Les Hommes et les femmes [...]*, p. 29.

pourrait compter entre 14,9 % et 16,0 % de personnes âgées; en 2041, cette proportion se situerait même entre 21,5 % et 27,0 %³³.

Comparant le nombre des personnes âgées de 65 ans et plus aux autres groupes de la population, on remarque qu'**entre 1961 et 1993, le rapport entre les personnes âgées et les jeunes de 0 à 14 ans est passé de 16,4 à 58,3 personnes âgées pour 100 jeunes**. Il s'agit là d'une modification démographique importante. Dans le même ordre d'idées, si l'on considère la dépendance démographique sous l'angle du rapport entre les personnes âgées et le groupe d'âge considéré dans la population active, les 15-64 ans, on enregistre une augmentation au cours de la période précitée, allant de 9,9 à 16,7 personnes âgées pour 100 personnes de 15 à 64 ans. Mais lorsque l'on considère les jeunes de moins de 15 ans ainsi que les personnes âgées, le rapport de dépendance démographique diminue au cours de ce laps de temps, sous l'effet de la dénatalité; il s'établit ainsi à 70,2 en 1961 et 45,3 en 1993, ce qui constitue le rapport entre le nombre de personnes âgées et de jeunes pour 100 personnes de 15-64 ans³⁴. Dans l'avenir, soit d'ici les vingt prochaines années, on peut entrevoir un accroissement du rapport de dépendance démographique, compte tenu du vieillissement des générations nombreuses du « baby-boom » et de la proportion relativement moindre de jeunes de moins de 14 ans aujourd'hui qui composeront alors la tranche de la population active³⁵.

Le vieillissement de la population crée certaines inquiétudes. La première a trait à la capacité future de la société québécoise de maintenir sa richesse collective, alors que les adultes qui seront producteurs de biens et services formeront une proportion plus faible de la population. Cette tendance démographique pose un défi de taille à la société : celui de bien préparer les générations actuelles de jeunes enfants à l'importance de leur rôle futur pour le bien-être de toute la société. La seconde concerne les possibilités de conflits intergénérationnels. L'on craint la cristallisation des positions et la revendication d'intérêts de la part des citoyennes et des citoyens en fonction de leur appartenance à un groupe d'âge. Pour la société, cela pose le défi de « la répartition équilibrée et équitable du produit collectif entre tous les citoyens³⁶ ».

Les démographes soutiennent que le scénario pessimiste ne se produira pas inéluctablement. La solidarité des aînés et aînées, des adultes et des enfants est possible. Dans les années à venir, la société devra compter davantage sur l'ensemble de ses forces vives. Elle devra intégrer au marché du travail une frange importante qui en demeure exclue actuellement, c'est-à-dire les femmes inactives, les personnes préretraitées, les prestataires d'assurance-chômage et d'aide de dernier recours aptes à travailler. On souligne également

33. ID., *Le Québec statistique*, p. 254.

34. *Ibid.*, p. 276.

35. Gary CALDWELL, « Tendances démographiques », dans Simon LANGLOIS, *op cit.*, p. 28.

36. Michel LORIAUX, « Les conséquences de la révolution démographique et du vieillissement sociétal : restructuration des âges et modification des rapports entre générations », *Sociologie et société*, Vol. XXVII, n° 2, automne 1995, p. 24.

le fait que les nouvelles générations d'aînés sont plus instruites, plus riches et vivent généralement en meilleure santé. Sur le plan économique, ces aînés demeurent des consommateurs de biens et services, ce qui est profitable au développement économique. Par ailleurs, ils peuvent participer plus activement à l'éducation des jeunes enfants, soit à titre de grands-parents ou par l'exercice d'un rôle de soutien dans les services éducatifs à la petite enfance. Leur disponibilité, leur ouverture et la manifestation d'une certaine paix intérieure sont bénéfiques au développement des jeunes enfants.

2.1.4 La pauvreté grandissante des familles

Les récessions économiques récentes de même que l'augmentation du nombre de familles monoparentales, où le taux de participation au marché du travail des mères de jeunes enfants est relativement bas, ont contribué à plonger dans la pauvreté un nombre grandissant de familles où vivent les tout petits. On constate que **la proportion d'enfants de moins de cinq ans vivant dans des familles prestataires de l'aide de dernier recours a presque doublé entre 1978 et 1992**, passant de 7,5 % à 14,1 %. Au cours de la même période, la proportion de familles prestataires de l'aide de dernier recours ayant des enfants de 5 à 14 ans oscille entre 8,8 % et 10,8 %. En 1993, on estime qu'environ un enfant sur six de moins de six ans vit dans une famille prestataire de l'aide de dernier recours. Une proportion plus élevée de jeunes enfants dont la famille est affligée par la pauvreté est enregistrée dans les régions de Montréal-Centre et de la Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine, soit environ un enfant sur cinq³⁷.

La pauvreté est reconnue comme un facteur de risque pour l'enfant³⁸. Lorsqu'elle se conjugue à d'autres facteurs de risque, cela augmente le caractère problématique pour l'enfant. Néanmoins, les conditions socioéconomiques difficiles dans lesquelles vivent un nombre grandissant de familles n'affectent pas tous les enfants de la même manière. Dans certaines de ces familles, la relation chaleureuse et le lien d'attachement entre les parents et les enfants constituent des atouts importants dans le développement socio-affectif de l'enfant et dans son affranchissement par rapport aux conditions économiques désavantageuses³⁹.

Il demeure que la pauvreté affecte le vécu quotidien des familles. Compte tenu du manque de ressources financières, celles-ci sont confrontées à choisir entre des besoins primaires : manger, se chauffer ou se vêtir. Elles vivent une expérience tissée d'inquiétudes, de tensions et de stress. Les enfants en sont témoins quotidiennement. Ceux qui sont âgés de quatre ou cinq ans,

37. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *op. cit.*, p. 24-27.

38. OCDE, *Les Enfants à risque*, Paris, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 1995.

39. Témoignage de Monique TREMBLAY, psychothérapeute, dans le cadre de la table ronde «L'enfant des années 90, ses réalités, ses besoins», 15^e congrès de l'Association d'éducation préscolaire du Québec, novembre 1994; K. J. SWICK et S.B. GRAVES, *Empowering at Risk Families During the Early Childhood Years*, Washinton, NEA, 1993, p. 116.

compte tenu de leur développement socioaffectif caractérisé par une sensibilité grandissante envers autrui et de la proximité qu'ils vivent avec leurs parents, ressentent de manière particulièrement intense l'expérience de pauvreté dont la famille est affligée⁴⁰.

Il se dessine autour de ces familles un espace de pauvreté se caractérisant, par exemple, par l'exiguïté de l'habitation, la sous-alimentation, un environnement moins stimulant sur le plan éducatif, des ressources sociocommunautaires moindres.⁴¹ L'on constate que l'on a tendance à associer la pauvreté, la négligence et la maltraitance des enfants, même si ces phénomènes ne sont pas l'apanage des milieux défavorisés. Dans la littérature, on établit clairement l'interrelation des difficultés d'adaptation vécues par une génération et celles produites, voire reproduites, sur sa descendance⁴². À titre d'exemple, la toxicomanie chez les préadolescents et les adolescents de 10 à 13 ans est associée à un haut niveau de difficultés familiales sur le plan socioéconomique lors de la période de la petite enfance. Des problèmes de comportement, tels que l'agressivité physique et la difficulté de nouer des relations positives avec les pairs, apparaissent dès la maternelle⁴³.

Les lacunes des ressources familiales peuvent affecter le développement des enfants sur plusieurs plans. La malnutrition et les problèmes de santé peuvent apparaître. Dans les familles marquées par l'expérience de la violence et de l'instabilité conjugale, il peut en résulter, chez l'enfant, un manque d'assurance à explorer l'environnement⁴⁴. La pauvreté est une blessure sociale qui peut conduire les parents et, par effet d'entraînement, leurs enfants, sur le sentier de la dévalorisation personnelle⁴⁵. Les enfants issus de milieux défavorisés peuvent éprouver certaines difficultés langagières ainsi que certaines faiblesses sur le plan cognitif, notamment en matière de résolution de problèmes⁴⁶. Par exemple, dans les familles de milieux défavorisés offrant peu de stimulations intellectuelles et langagières aux enfants, l'enfant de 18 à 24 mois peut vivre un fléchissement de son fonctionnement intellectuel qui se poursuivra pendant toute la petite enfance. Entre trois et cinq ans, si l'enfant est peu fréquemment soumis à des expériences susceptibles de

40. Témoignage de Monique Tremblay.

41. Richard CLOUTIER et al., *La Spécificité de l'organisation des services de garde en milieu défavorisé*, Québec, Université Laval, 1994, p. 14.

42. Références faites à Favard (1991), Robins et al. (1975) et Quinton et Rutter (1988) par Richard E. TREMBLAY, Conférence d'ouverture de la Journée d'étude « Jeunes et Toxicomanies » à la Commission des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et toxicomanes, 1992.

43. Richard E. TREMBLAY et R.M. ZHOU, *Le Dépistage des difficultés d'adaptation sociale chez les garçons de milieux socioéconomiques faibles : De la maternelle à la fin de l'école primaire*, Montréal, Groupe de recherche sur l'inadaptation psychosociale chez l'enfant, Université de Montréal, 1991.

44. Gillian DOHERTY, *Manque de préparation à l'école chez les enfants d'âge préscolaire. une question à examiner*, 1992, p. 9.

45. Richard CLOUTIER et al., *op. cit.*, p. 15.; K.J. SWICK et S.B. GRAVES, *op. cit.*, p. 23; témoignage de Monique TREMBLAY.

46. Référence faite à Melhuish, Lloyd, Martin et Mooney (1980) et Ferguson Smith (1984) par Richard CLOUTIER et al., *op. cit.*, p. 15.

développer sa faculté symbolique, il lui sera difficile par la suite d'activer cette faculté⁴⁷.

Les responsabilités sociales envers les jeunes enfants issus de familles pauvres commandent ainsi la mise à la disposition de ces enfants de services éducatifs de qualité, susceptibles de pallier les lacunes présentes dans leur environnement familial et cela, durant toute la période de la petite enfance. Même si ces parents sont inactifs au regard du marché du travail, on ne devrait pas pour autant exclure leurs enfants de l'utilisation de services éducatifs, compte tenu des effets néfastes, présents et futurs, de la pauvreté sur le développement des jeunes enfants, leur réussite éducative et leur insertion socioprofessionnelle.

2.1.5 Les enfants issus d'une immigration récente

Les jeunes enfants d'immigration récente vivent une situation particulière lors de leur intégration aux services éducatifs. L'acquisition de la langue et des codes culturels constitue des apprentissages clés au cours de la période de la petite enfance. L'apprentissage de la langue du pays d'accueil est l'une des premières tâches à laquelle est convié le jeune enfant immigrant. L'intégration à l'école maternelle ou à un service de garde constitue en soi et cela, pour plusieurs enfants, une expérience anxiogène. Pour l'enfant immigrant, cette intégration se complexifie lorsqu'il se retrouve dans un milieu étranger où l'on parle une langue qu'il ne comprend pas et, très souvent, où l'on ne comprend pas sa langue. Ainsi, l'on conçoit facilement que l'intégration des enfants immigrants en service de garde ou à l'école maternelle constitue une situation particulièrement anxiogène pour eux. Du point de vue du jeune enfant immigrant, cette situation engendre de l'anxiété liée à la séparation de sa mère. La période la plus critique à cet égard dans le développement du jeune enfant se situe entre huit mois et deux ans et demi⁴⁸.

Dans le même ordre d'idées, alors qu'à deux ans, l'enfant apprend les rudiments de la langue et qu'à cinq ans, il parfait sa langue maternelle, le jeune enfant immigrant doit apprendre une langue étrangère que, bien souvent, ses parents ne connaissent pas eux-mêmes. On affirme qu'il faut environ trois mois à l'enfant pour avoir une compréhension minimale d'une langue étrangère, deux ans avant de suivre aisément une conversation et y participer et de cinq à sept ans pour la maîtriser et être capable de réfléchir dans cette langue⁴⁹. **L'intégration de l'enfant immigrant est donc une tâche qui s'échelonne sur plusieurs années.** Compte tenu des barrières linguistiques et culturelles, lors de son intégration à un service éducatif, l'enfant connaîtra la difficulté de vivre des relations sociales fragiles et cela durant de longs mois.

47. Références faites à Belsky et Steinberg (1978), Burchinal et al. (1989), Etaugh (1989), Ramey et Haskins (1981), dans Gillian DOHERTY, *op. cit.*, p. 8.

48. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *L'Éducation interculturelle dans les services de garde... Pour en savoir plus*, Montréal, 1993, p. 7.

49. Merylie Wade HOUSON dans OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Ibid.*, p. 23.

Les services de garde et l'école maternelle sont le véhicule des valeurs et des coutumes de la société québécoise. Le jeune enfant issu de famille d'immigration récente fréquente ainsi deux mondes culturels, lesquels peuvent s'inscrire en contradiction sur le plan des valeurs. Une attitude de durcissement des positions culturelles, de la part des parents immigrants ou du personnel éducateur, peut engendrer de l'anxiété chez l'enfant immigrant ou donner lieu à certaines obsessions-compulsions.

Par ailleurs, les différences raciales sont une autre donnée importante dont il faut tenir compte. Les jeunes immigrants de minorité visible qui fréquentent les services éducatifs sont souvent la cible de rejet de la part des enfants de race blanche ou asiatique. Les enfants de trois à cinq ans sont conscients des différences raciales. Dès l'âge de quatre ans, 25 % d'entre eux adoptent une attitude raciste⁵⁰. Les situations de rejet liées à la race peuvent être lourdes de conséquences sur la formation de l'estime de soi⁵¹.

Les services éducatifs à la petite enfance jouent un rôle particulièrement important dans l'intégration des enfants d'immigration. Ces services, en intervenant sur le plan de l'acquisition du langage et de la socialisation aux valeurs et codes sociaux en vigueur dans la société québécoise, activent l'intégration sociale de ces enfants et contribuent directement à leur préparation scolaire. De plus, par leur caractère pluraliste, certains services de garde deviennent des lieux d'éducation interculturelle propices à l'ouverture, à l'apprentissage du respect des différences, ainsi que des lieux de prévention au regard des tensions interraciales.

Les services éducatifs à la petite enfance doivent être sensibles à la réalité multiethnique et disposer de moyens adéquats pour réussir l'éducation interculturelle. Une étude pancanadienne met en lumière le fait que peu de programmes de formation des personnels des services de garde intègrent des cours traitant spécifiquement de la multiethnicité⁵². Interpellée par la *Politique en matière d'immigration et d'intégration*, la formation québécoise en techniques de services de garde à l'enfance a été analysée quant à la composante de l'éducation interculturelle. On conclut à la nécessité de préparer l'ensemble des étudiantes et des étudiants aux réalités multiethniques. Néanmoins, on opte pour une intégration transversale de l'éducation interculturelle dans le programme, complétée par une formation pratique en milieu pluriethnique, lorsque cela est possible. La réalisation d'un projet d'immersion culturelle, dans une famille immigrante, est présentée comme une expérience pédagogique permettant à l'étudiante et l'étudiant de mieux

50. Référence faite à Mary Ellen GOODMAN dans OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Ibid.*, p. 36.

51. Témoignage de Louise BOUTHILLIER, enseignante au préscolaire, dans le cadre de la table ronde «La réalité multiethnique dans nos classes», 15^e congrès de l'Association d'éducation préscolaire du Québec, novembre 1994.

52. Judith K. BERNHARD et al., *La Diversité culturelle, linguistique et raciale en éducation à la petite enfance*, Toronto, 1995, p. 5-6.

comprendre cette réalité. La préoccupation transversale de l'éducation interculturelle nécessite aussi que les enseignants et les enseignantes puissent avoir accès à du perfectionnement sur ce thème⁵³.

2.2 Le soutien de l'État

Depuis 1987, les orientations gouvernementales liées à la petite enfance ont été officialisées par des politiques, des plans d'action gouvernementaux et une loi; leur application a été confiée à divers ministères et organismes. Elles concernent des aspects variés de l'éducation des jeunes enfants. Elles encadrent le soutien que l'État offre aux familles et établissent les responsabilités de l'un et l'autre en matière d'éducation des jeunes enfants. Ces politiques, lois et plans d'action sont décrits succinctement dans les pages qui suivent⁵⁴.

En 1987, la *Politique familiale* consacre la responsabilité première des familles dans la prise en charge des enfants. Elle met en relief l'interrelation du bien-être des membres de la famille et celui de toute la société. Elle rappelle l'importance de la cohésion et de la stabilité des familles. Faisant écho aux mutations sociétales, elle identifie des secteurs où l'État doit offrir un soutien aux familles afin qu'elles puissent réaliser adéquatement leurs rôles tout en protégeant l'intérêt de l'enfant. Le soutien économique des parents, la conciliation travail-famille, les services de garde et la relation famille-école constituent quelques-uns de ces secteurs où l'État entend intervenir. Cette politique est suivie de *trois plans d'action* gouvernementaux.

Relativement aux services de garde, en 1988, l'*Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance* précise les fondements du développement de ces services et fixe des objectifs à atteindre. En 1992, la *Politique d'intervention en services de garde à l'intention des enfants issus de milieux défavorisés* définit le rôle social des services de garde au regard de ces enfants et jette les bases d'une collaboration entre les partenaires concernés. En 1993, la *Politique de périnatalité* aborde les questions de la santé et de l'éducation des enfants, depuis leur conception jusqu'à l'âge de deux ans. Parmi les voies d'action retenues, on identifie l'implantation de pouponnières et l'incitation des services de garde à assumer un rôle dans la promotion de la santé, de la prévention, du dépistage et du soutien auprès des parents. En 1995, la *Loi sur certaines mesures relatives aux services de garde à l'enfance* décrète l'arrêt de la délivrance de permis de service de garde en garderie et d'agence de services de garde en milieu familial, le temps d'étudier l'impact du développement rapide des garderies à but lucratif.

En 1990, les services de garde et les services préscolaires sont appelés à collaborer à la mise en œuvre de l'*Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*. Le plan d'action s'y rattachant cible de multiples

53. Huguette BEAULIEU et Carole LAVALLÉE, *Projet d'éducation interculturelle en Techniques d'éducation en services de garde*, Montréal, Cégep du Vieux-Montréal, 1992, p. 23-25.

54. Relativement aux lois, politiques et plans d'action gouvernementaux évoqués dans cette section, rappelons que l'annexe C en décrit les principes, les objectifs, les champs d'action, ainsi que les réalisations.

mesures relativement à l'intégration du jeune enfant immigrant dans les services de garde et les services préscolaires, la participation de ses parents, la formation des personnels, etc.

En 1992, dans le cadre du *Plan d'action sur la réussite éducative*, on associe les diverses formules de maternelles offertes aux enfants de quatre et cinq ans à la lutte au décrochage scolaire. On affirme que la maternelle est un lieu stratégique où l'enfant s'intéresse ou se désintéresse de toute forme d'apprentissage. Dans le deuxième cas, s'ouvre, dès la maternelle, la porte à l'abandon scolaire.

Les orientations gouvernementales pour ce qui concerne l'éducation des jeunes enfants s'ajustent-elles aux transformations sociétales récentes et aux tendances prévisibles ? L'effort financier consenti par le gouvernement au développement de services éducatifs à la petite enfance permet-il de satisfaire aux besoins actuels ? Voilà les interrogations qui sont posées dans le cadre de l'analyse du soutien de l'État présentée ci-après.

2.2.1 Une responsabilité sociale envers la famille et les jeunes enfants

Au fil des ans, les orientations gouvernementales soutenant le droit inaliénable des familles à l'égard des enfants ainsi que leurs devoirs, dénotent un engagement croissant de l'État envers l'éducation et le bien-être des jeunes enfants. Le rôle de soutien des familles, traditionnellement attribué à l'État, fait graduellement place à l'affirmation d'une responsabilité sociale à l'égard de l'éducation des jeunes enfants. La progression de l'engagement de l'État est explicite. En effet, en 1987, la *Politique familiale* reconnaît la valeur fondamentale de la famille et son apport au bien-être de la société et affirme ainsi la **nécessité de la soutenir**. En 1988, l'*Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance* ajoute au soutien à la famille le principe de **responsabilité communautaire de l'éducation à la petite enfance**. Et en 1993, la *Politique de périnatalité* énonce que « **devenir et être parent fait appel à une solidarité et une responsabilité collective** ». Un **nouveau partenariat émerge ainsi entre la famille et l'État**, dans un processus de prise en charge sociale de l'éducation des jeunes enfants.

Le développement des services éducatifs à la petite enfance, régis ou publics, témoigne de l'exercice de la responsabilité sociale à l'égard de l'éducation des jeunes enfants. Mais relativement à l'ampleur des besoins de garde pour ce qui concerne les jeunes enfants, la création de places en services de garde régis, entre 1987 et 1994, est bien en deçà des besoins réels. En dépit de ces développements et des efforts financiers importants réalisés par l'État en ce sens, comme il a été mentionné au chapitre premier, le nombre de places disponibles en services de garde régis est disproportionné par rapport aux services non régis. Rappelons que les premiers desservent seulement 15 % de la population d'enfants de moins de six ans en 1994. Ils sont insuffisants pour répondre adéquatement aux préférences des parents.

Pour ce qui concerne les services éducatifs préscolaires, la maternelle cinq ans à demi-temps est fréquentée par la quasi-totalité des enfants de ce groupe

d'âge. Les services de maternelle quatre ans se sont développés au cours des années soixante-dix comme moyen de lutter contre la pauvreté et le décrochage scolaire, d'assurer l'intégration des enfants d'immigration récente et de soutenir les enfants handicapés. Tel qu'évoqué précédemment, les services de maternelle quatre ans, excluant l'animation Passe-partout offerte aux parents, rejoignent 39,5 % de la clientèle cible en 1994-1995. Ils représentent 9,1 % de la population des enfants de cet âge.

Le Conseil accueille avec satisfaction les développements réalisés dans les services de garde régis et à la maternelle. Il désire cependant souligner que le rythme de développement de places en services de garde régis est trop lent, si l'on tient compte de l'ensemble des besoins sociétaux et des préférences exprimées par les parents. Actuellement, les services de garde régis ne constituent pas un droit pour les familles, au même titre que l'accès à l'école, mais un privilège pour une infime proportion de la population des jeunes enfants qui bénéficient ainsi du financement public. La responsabilité sociale de l'État envers la mise en œuvre de services éducatifs pour les jeunes enfants s'exerce donc de manière encore trop partielle.

2.2.2 Une préoccupation constante pour les jeunes enfants « à risque »

L'analyse des transformations sociétales laisse apparaître le fait que **c'est bien inégalement que les familles sont en mesure de satisfaire aux besoins éducatifs des jeunes enfants**. L'augmentation de l'indice de pauvreté dans les familles où vivent les tout petits envoie un signal clair à cet effet. Dans de tels cas, le soutien de l'État à l'éducation d'enfants « à risque » semble plus que nécessaire.

Le fil conducteur des interventions de l'État, par l'entremise des politiques et plans d'action ainsi que par le développement des services éducatifs à la petite enfance, s'articule autour des clientèles « à risque » ou présentant des besoins particuliers. C'est le cas, notamment, du *Plan d'action sur la réussite éducative*, des programmes de financement en services de garde, tels l'exonération de frais de garde ou le soutien aux familles défavorisées pour la garde d'enfants. Ce fil conducteur se retrouve inscrit dans la mission des garderies pour ce qui concerne l'intégration des enfants handicapés, des enfants issus de milieux défavorisés ou de familles d'immigration récente. Il devient l'apanage de la maternelle quatre ans, par le fait que ce service est réservé aux jeunes enfants « à risque » et aux jeunes enfants handicapés.

Dans les faits, ces politiques et programmes de financement ont donné lieu à un développement de services pour les jeunes enfants des catégories précitées. Au secteur préscolaire, un ajout de budget a permis de maintenir l'offre de services de maternelle quatre ans. Pour ce qui concerne l'apport des garderies, l'on assiste à une augmentation de l'intégration d'enfants handicapés en milieu de garde⁵⁵. En 1983-1984, 145 enfants handicapés

55. Danielle STANTON, « Intégrer les enfants handicapés : pour leur donner une première chance... », dans *Petit à Petit*, sept.-oct. 1993, vol. 12, n° 3, p. 9.

fréquentent une garderie; en 1992-1993, on en dénombre 661. Relativement à l'intégration des enfants handicapés, en 1993-1994, l'OSGE a versé une somme de 1,75 million de dollars aux garderies ainsi qu'aux services de garde en milieu familial coordonnés par une agence. Au cours de cette année-là, une somme de 73,9 millions de dollars était versée aux parents, principalement à titre d'exonération et d'aide financière et, de manière résiduelle, sous le programme de Soutien aux familles défavorisées pour la garde d'enfants⁵⁶. Les parents inactifs au regard du marché du travail ou qui ne sont pas aux études bénéficient de l'exonération de frais de garde pour un maximum de deux jours par semaine.

Ainsi, la responsabilité sociale envers les jeunes enfants handicapés ou considérés « à risque », donne lieu à une offre diversifiée de services. Parfois, ces services sont réservés à cette clientèle, comme c'est le cas à la maternelle quatre ans ainsi que dans certains services de maternelle cinq ans. En services de garde, par contre, les enfants « à risque » s'intègrent à l'ensemble du groupe. Dans certains services de garde régis, ils bénéficient d'un apport éducatif supplémentaire là où est implanté le programme de stimulation Jouer, c'est magique.

L'expérience internationale souligne les effets possibles de stigmatisation d'enfants « à risque » à qui l'on offre des programmes spéciaux de développement⁵⁷. L'expérience vécue dans les maternelles quatre ans et certaines maternelles cinq ans — maternelle d'accueil ou de francisation, maternelle temps plein pour enfants issus de milieux défavorisés — met en lumière les difficultés inhérentes à cette approche. Par exemple, en maternelle de francisation ou en maternelle d'accueil, l'enseignante se trouve parfois être le seul modèle linguistique. Dans un tel contexte, l'acquisition de la langue se réalise plus lentement. Ces jeunes risquent alors de ne pas avoir la préparation linguistique nécessaire à leur intégration à la première année du primaire. La gestion de classe peut être passablement alourdie par la multiplication des problèmes de tous ordres présents chez les jeunes enfants⁵⁸. Ainsi, **sans nier le bien-fondé d'offrir un soutien particulier aux jeunes enfants handicapés et à ceux qui sont considérés « à risque » sur le plan du développement et de la réussite scolaire, le Conseil est sensible à l'effet possible de ghettoïsation de ces jeunes enfants. Il reconnaît les besoins particuliers de ces enfants, mais il remet en question les modalités actuelles d'offre de services à ces clientèles.**

2.2.3 Le respect des préférences des parents

En lien avec la responsabilité première des parents à l'égard de l'éducation des jeunes enfants, l'*Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance* affirme **la primauté du choix des parents quant au mode de garde. Le**

56. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 35.

57. OCDE, *Les Enfants à Risque*, Paris, p. 62.

58. Témoignage de Danièle MALLETTTE, Directrice adjointe de l'école Lambert-Closse, à la CECM, membre de la Commission de l'enseignement primaire du Conseil supérieur de l'éducation.

Conseil souscrit entièrement à ce principe, puisque les parents devraient pouvoir choisir un mode de garde en lien avec les besoins particuliers de l'enfant et reflétant les valeurs éducatives de la famille.

Il est important que l'offre de services de garde s'ajuste, sur le plan qualitatif, aux préférences des parents. Cependant, cette notion est porteuse de distorsions. D'abord, du point de vue des parents, l'expression d'une préférence d'un mode de garde s'appuie sur une connaissance, plus ou moins étendue selon le cas, de ce qu'est une garderie, du fonctionnement d'une pouponnière à l'intérieur de la garderie, etc. Ensuite, les garderies adoptent un horaire régulier, ce qui est loin de convenir à la situation de travail d'une forte proportion de parents comme le révélaient les conclusions de l'Enquête nationale canadienne sur la garde des enfants. Enfin, les préférences des parents peuvent également refléter les services déjà disponibles dans leur localité : on choisit et l'on fait confiance au mode de garde que l'on connaît déjà.

La préférence notable pour la garde au domicile de l'enfant présente des avantages certains pour les parents engagés dans un processus souvent difficile de conciliation travail-famille. Néanmoins, il ne faudrait pas passer sous silence que ce mode de garde exige la participation de travailleuses qui ne retirent généralement pas les avantages prévus à la Loi sur les normes du travail⁵⁹. Ce choix, bien qu'il soit apprécié par une forte proportion de parents, qu'il soit accepté et reconnu dans le cadre de l'Énoncé des services de garde à l'enfance comme étant un choix possible et légitime du côté de la garde non régie, cache aussi parfois une situation de travail au noir, comme le rappelait dernièrement le Vérificateur général du Québec⁶⁰.

Le Conseil considère que la crise des finances publiques et l'accroissement rapide des besoins liés à la garde des jeunes enfants ont contribué au développement disproportionné entre les services de garde régis et non régis. **Dans le contexte de la rareté des places en services de garde régis, le principe de primauté du choix des parents relativement à un mode de garde ne peut être respecté. Dans les faits, les parents n'ont pas l'occasion de choisir parmi une gamme de services. Ils sont le plus souvent contraints d'accepter de confier leur enfant là où une place est disponible et cela, que le service de garde soit régi ou non. Le recours à un mode de garde donné, quel qu'il soit, ne résulte pas, dans bien des cas, d'un choix éclairé de la part des parents, en fonction de leurs exigences éducatives ou des besoins particuliers de leur enfant.**

2.2.4 Le poids des stratégies de remédiation

Au Québec, à l'instar de l'ensemble des pays de l'OCDE, la petite enfance est demeurée longtemps en dehors du champ des stratégies de lutte contre

59. CONSEIL DE LA FAMILLE, *op. cit.*, p. 4.

60. On peut inclure dans cette catégorie la situation des femmes tenant un service de garde en milieu familial non coordonné par une agence.

les inégalités sociales⁶¹. Dans plusieurs pays, les mesures d'éducation à la petite enfance se sont généralisées après la Seconde Guerre mondiale. Ici, alors que soufflait le vent de la Révolution tranquille, au cours des années soixante, la question de l'éducation à la petite enfance n'a pas été traitée au même titre que les autres questions éducatives, hormis la situation des enfants de cinq ans.

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, la lutte contre les inégalités sociales se base principalement sur des stratégies de remédiation. En effet, en matière de décrochage et d'échec scolaire, de réinsertion sociale des jeunes contrevenants, d'intervention en toxicomanie, on n'adopte de telles stratégies que lorsque les problèmes apparaissent.

Le Québec ne fait pas exception à cette règle. Par exemple, lorsqu'on examine la répartition du budget alloué au *Plan d'action sur la réussite éducative* en 1992-1993, on s'aperçoit que 90 % du budget est alloué à des stratégies de remédiation destinées aux enfants du primaire et du secondaire. De façon corollaire, le secteur préscolaire récolte 10 % des sommes investies⁶². Un autre exemple est celui des sommes allouées à la création de centres d'accueil de qualité pour des adolescentes et adolescents contrevenants. La société québécoise montre peu d'empressement à s'engager dans une approche résolument préventive des problèmes sociaux et à y associer une orientation ferme d'éducation des jeunes enfants.

Le Conseil a déjà souligné les effets limités des interventions de remédiation. S'il est possible d'effectuer un certain rattrapage pour ce qui concerne des carences sociales, affectives ou intellectuelles, les expériences éducatives démontrent que de telles interventions ne peuvent restaurer intégralement le potentiel initial de l'individu⁶³.

2.3 Le projet éducatif

Le projet éducatif à la petite enfance constitue la réponse aux besoins des tout petits dans le contexte des transformations sociétales évoquées précédemment. **Le concept, contrairement au sens généralement attribué dans le milieu de l'éducation, est employé ici dans son acception plus large. Il se définit par les orientations et les approches pédagogiques caractérisant l'éducation à la petite enfance dans l'ensemble des services organisés selon un mode collectif, et non par l'appropriation locale du programme éducatif national.**

La petite enfance est une période intense d'apprentissage et de développement. Depuis plusieurs années déjà, les recherches ont mis en lumière les apprentissages rapides et significatifs réalisés à l'étape de la petite enfance.

61. OCDE, *Les Enfants à risque*, Paris, p. 62.

62. Ce budget s'élève à 41,7 millions de dollars en 1992-1993, dont une somme de 4 millions de dollars est consacrée au financement de services de maternelle quatre ans et cinq ans. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Mise en œuvre du Plan d'action sur la réussite éducative. Rapport d'étape*, Québec, 1993.

63. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour une approche éducative des besoins des jeunes enfants*, Sainte-Foy, 1989, p. 12.

Le Conseil a déjà opté pour une approche proprement éducative de l'ensemble des besoins des jeunes enfants, conviant les parents, les éducatrices et éducateurs, les enseignantes et enseignants du préscolaire à contribuer à l'éveil de toutes leurs potentialités. Il considère « le jeune enfant comme un être essentiellement engagé dans une démarche de croissance et d'apprentissage⁶⁴ ». La dimension éducative constitue un paramètre central du développement des jeunes enfants. À cet égard, l'apport des connaissances et le cumul des expériences et des expertises en cette matière tracent les contours d'un projet éducatif à mettre en œuvre auprès des jeunes enfants, dans le cadre des services organisés selon un mode collectif. L'application des principales composantes du projet éducatif dans les divers milieux fait l'objet d'une analyse.

2.3.1 Les visées éducatives à la petite enfance

Le but général du programme de maternelle est le développement global et harmonieux du jeune enfant. Trois objectifs généraux en découlent : « Apprendre à se connaître soi-même, apprendre à entrer en relation avec les autres, et apprendre à interagir avec l'environnement⁶⁵. » Dans les services de garde en garderie, l'obligation est faite de « fournir aux enfants un programme d'activités favorisant leur développement physique, intellectuel, affectif, social et moral⁶⁶ ».

À l'échelle internationale, on conçoit, comme au Québec, que le but de l'intervention éducative à la petite enfance est le développement global et harmonieux de l'enfant⁶⁷. Ce but général suggère trois axes majeurs. D'abord, l'intervention éducative orientée vers le développement appelle l'accompagnement et la stimulation du jeune enfant dans un processus de changement par lequel il réalise des apprentissages d'une complexité croissante dans ses façons de se mouvoir, de penser, de sentir et d'interagir avec les autres et avec les objets⁶⁸. Ensuite, il contient cette idée d'une approche multidimensionnelle, abordant l'ensemble des aspects psychomoteur, socioaffectif, cognitif, langagier et moral du développement de l'enfant. Et finalement, le développement « global et harmonieux » du jeune enfant évoque l'interrelation voire l'imbrication des aspects du développement à prendre en compte au sein de l'intervention éducative menée auprès des jeunes enfants, évitant de se centrer trop précocement et trop exclusivement sur un aspect particulier de son développement.

Dans le cadre des États généraux sur l'éducation, divers organismes impliqués dans l'offre de services éducatifs à la petite enfance, provenant des

64. *Ibid.*, p. 46.

65. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION. *Programme d'éducation préscolaire*, 1980, p. 14-27.

66. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Loi sur les services de garde à l'enfance, article 4.

67. UNICEF, *Early Childhood Development. The Challenge and The Opportunity*, New York, UNICEF, 1995; Mary Eming YOUNG, *Investing in Young Children*, Washington, World Bank Discussion Papers, 1995, p. 9; Réginald GRÉGOIRE, *Politiques relatives à la petite enfance dans quelques pays*, Québec, Secrétariat à la famille, 1993.

68. UNICEF, *op. cit.*

secteurs des services de garde et de l'éducation, ont pris position quant aux visées éducatives à poursuivre à la petite enfance. Ils confirment **la pertinence de l'orientation générale actuelle, en matière d'éducation à la petite enfance**. Ils ont mis en relief quelques habiletés à développer chez les jeunes enfants dans le cadre des services éducatifs, tels le développement de l'autonomie, de l'estime de soi et du langage, les habiletés interpersonnelles et motrices. Ils ont souligné l'importance de l'éducation, dès le plus jeune âge, à des valeurs telles que le respect de l'intégrité de la personne humaine, le respect mutuel, l'acceptation des différences, la coopération et la solidarité.

Relativement aux visées éducatives à la petite enfance, l'unanimité est chose faite entre les associations et les organismes, qu'ils proviennent des services de garde ou du réseau de l'éducation. Se joignant à ce consensus, le Conseil considère que l'orientation liée au développement global et harmonieux de l'enfant demeure pertinente dans la mise en œuvre de services éducatifs à la petite enfance. Ces services doivent refléter les valeurs éducatives et démocratiques auxquelles adhère la société québécoise.

2.3.2 Les interventions éducatives

Les interventions éducatives doivent s'adapter aux modes d'apprentissage des jeunes enfants. Comment ceux-ci apprennent-ils et quelles approches éducatives conviennent aux jeunes enfants ? Afin de bien délimiter le traitement de ces questions, on tentera de positionner l'intervention éducative à la petite enfance au regard de ce que l'on pourrait désigner sous l'expression du « spectre de la scolarisation », tellement les oppositions sont vives à ce sujet.

Des approches pédagogiques adaptées aux tout petits

Dès la naissance, la soif d'apprendre et de se développer du poupon doit être soutenue par l'adulte. L'éducation débute à la naissance, affirme-t-on à l'échelle internationale. Au printemps 1995, sous les auspices de l'UNICEF, vingt-neuf organismes internationaux, préoccupés par le développement des jeunes enfants, ont collaboré à élaborer une politique internationale de la petite enfance. Voici un résumé des modes d'apprentissage évoqués et sur lesquels doit s'appuyer l'intervention éducative à la petite enfance.

- **L'enfant construit activement sa compréhension du monde qui l'entoure.** Par des actions répétées avec les personnes et les choses, il expérimente, organise, modélise et modifie les construits à partir desquels il appréhende le monde.
- **L'enfant a besoin de l'interaction sociale pour se développer.** Le développement des fonctions cognitives supérieures, telle la conceptualisation, prend sa source dans l'interaction sociale. Par la présence bienveillante et le support de l'adulte, l'enfant construit sa compétence qui lui servira d'appui à la réalisation d'autres apprentissages.
- **L'enfant apprend selon un cycle récurrent** qui débute par la conscience du monde qui l'entoure, l'exploration, l'enquête et la généralisation de cet acquis nouveau à d'autres contextes.

-
- **L'enfant apprend par le jeu.** Les jeux libres ou dirigés sont des occasions d'explorer, d'expérimenter et de manipuler qui sont essentielles à la construction de la connaissance. Le jeu symbolique contribue à la formation de la pensée et à l'expression des sentiments de l'enfant. De plus, l'enfant y apprend à interagir avec les autres, à résoudre des conflits, à consolider son sentiment de compétence, à développer son imagination et sa créativité.
 - **L'enfant est mû par un désir d'apprendre.** L'intervention éducative doit parvenir à stimuler ce désir d'apprendre en proposant à l'enfant des situations qui captent son intérêt et «font sens» au regard de son expérience.
 - **L'enfant apprend selon un rythme qui lui est propre.** Que l'on parle de maturation physiologique, d'environnement familial ou d'appartenance culturelle, tous ces facteurs conjugués influencent le jeune enfant et lui insufflent un rythme d'apprentissage particulier⁶⁹.

Ces modes d'apprentissage induisent l'adoption d'une approche éducative à la petite enfance liée à une pédagogie individualisée — une pédagogie respectueuse du rythme de développement de l'enfant — centrée sur le jeu et exploitant les multiples interactions quotidiennes que vivent les enfants, afin de les guider dans l'acquisition d'habiletés les plus diverses.

Au Québec, les intervenantes et intervenants des services éducatifs à la petite enfance affirment que les interventions éducatives qui ont cours dans les services de garde et à la maternelle sont largement soutenues par le jeu, les routines (alimentation, hygiène, sieste, habillage, etc.) et les interactions quotidiennes que vivent les enfants⁷⁰. Ces scènes de la vie quotidienne constituent des occasions privilégiées pour stimuler le développement de l'enfant, que ce soit sur les plans du langage, des habitudes alimentaires et d'hygiène, ou sur ceux du respect des codes sociaux, de la pensée symbolique, etc.

Les recherches, ainsi que l'expérience des intervenantes et des intervenants, mettent en lumière le potentiel de développement que comporte le jeu symbolique ainsi que sa pertinence comme instrument pédagogique, dans la mesure où certains critères présents dans l'environnement éducatif en permettent une utilisation optimale⁷¹. **Sur ce point, le Conseil juge bon de rappeler que c'est dans le contexte d'une intervention éducative planifiée et liée à des objectifs d'apprentissage que le jeu revêt véritablement son caractère éducatif⁷². Le fait de se centrer sur les besoins**

69. UNICEF, *op. cit.*

70. Témoignages recueillis dans le cadre de la Commission des États généraux sur l'éducation.

71. Madeleine BAILLARGEON et Jacqueline THÉRIAULT, «Contribution de l'éducation préscolaire à la réussite scolaire : une perspective à renouveler», *Pour favoriser la réussite scolaire : réflexions et pratiques*, Éditions Saint-Martin et CEQ, 1992, p. 96-100; Denise DOYON, Communication présentée sur le programme d'éducation préscolaire dans le cadre du Congrès d'orientation de l'Association d'éducation préscolaire du Québec, *La maternelle : un pas vers la réussite*, novembre 1995.

72. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, Sainte-Foy, 1987, chapitre 3.

de l'enfant, sur sa réalité et son rythme d'apprentissage, et de privilégier la pédagogie centrée sur le jeu, ne dispense pas de planifier des interventions éducatives riches, équilibrées et variées, conformément aux valeurs et aux objectifs du projet éducatif. Il incombe aux éducateurs et éducatrices, aux enseignants et enseignantes de susciter des occasions éducatives particulières en lien avec les besoins des enfants.

Le refus de la scolarisation précoce

Au Québec, on refuse d'emblée de concevoir l'éducation à la petite enfance comme une période de scolarisation. Les intervenants et intervenantes en services de garde ou à la maternelle définissent leur apport d'une manière singulière au regard de l'éducation à la petite enfance. Pourtant, dans les débats publics, l'école est quand même la cible de critiques relativement à la scolarisation des jeunes enfants. L'évocation de l'école à trois ans refait fréquemment surface. Le Conseil juge bon de tenter de lever certaines équivoques sur cette épineuse question. Le refus de la scolarisation de la petite enfance semble tirer ses objections de deux sources.

La première équivoque a trait à cette crainte de voir se généraliser auprès des jeunes enfants les méthodes et les contenus d'enseignement du primaire. On appréhende l'adoption d'approches pédagogiques liées à des apprentissages systématiques des diverses disciplines du savoir, usant d'exercices répétitifs auxquels s'adonnerait simultanément tout le groupe d'enfants. Dans les débats publics, les porte-parole des services de garde y opposent une pédagogie respectueuse du rythme individuel de l'enfant, le droit du jeune enfant de vivre son enfance, un milieu de taille humaine favorable à l'éclosion de rapports nominaux entre les personnes, un taux d'encadrement adéquat, etc. Néanmoins, ils attribuent aux services de garde une mission d'éducation des jeunes enfants. Ils situent les garderies comme étant le premier maillon du système d'éducation⁷³.

Au secteur préscolaire, on favorise également une approche individualisée où les activités éducatives sont en lien avec les interrogations, les champs d'intérêt de l'enfant et son niveau de développement. On fait la promotion d'une utilisation adéquate du jeu symbolique. La sensibilisation à l'écrit et à la lecture, l'éveil de la pensée scientifique, l'acquisition de certains concepts mathématiques font partie du programme. On conçoit généralement que le préscolaire est une étape préparatoire à l'intégration à la première année du primaire et cela, en dépit de ce qui est évoqué dans le programme quant à l'importance de la maternelle, en elle-même, et non seulement parce qu'elle constitue une année transitoire⁷⁴.

Le concept de scolarisation est associé notamment à l'apprentissage de la lecture et de l'écriture. Les éducatrices et éducateurs, les enseignantes et

73. Témoignages recueillis dans le cadre des États généraux sur l'éducation.

74. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, p. 26.

enseignants sont témoins des interrogations des jeunes enfants relativement à la lecture et à l'écriture. Face à ces demandes, ils naviguent dans des espaces frontaliers, sachant qu'il s'agit là de composantes majeures du programme scolaire de première année. Un courant de recherches sur l'émergence de l'écrit met en lumière le fait que l'apprentissage de l'écriture et de la lecture s'amorce très tôt dans la vie d'un enfant⁷⁵. Le jeune enfant commence la construction de sa compétence de l'écrit dans la famille; il la poursuit au service de garde et à la maternelle. Dès son plus jeune âge, il prend conscience que l'écrit communique quelque chose. Il ne s'agit pas d'une connaissance alphabétique. Des expériences telles que la lecture d'histoires, l'observation et l'imitation de l'adulte dans des situations quotidiennes où il fait usage de l'écriture et de la lecture (ex.: dresser une liste d'épicerie, chercher un numéro dans l'annuaire téléphonique) introduisent le jeune enfant dans cet univers. Plus l'environnement est stimulant et aidant à cet égard, plus l'intérêt et la compétence de l'enfant évoluent. Outre les activités de lecture d'histoires aux jeunes enfants et la présence de l'écrit dans l'environnement, les jeux symboliques et les interactions verbales sont propices à l'émergence de l'écrit. Cette approche met ainsi l'accent sur le fait que le développement de la compétence littéraire débute bien avant l'entrée à l'école⁷⁶.

Pour le Conseil, il apparaît clairement que ce sont les approches pédagogiques scolarisantes propres à l'enseignement primaire qui heurtent les conceptions québécoises de l'éducation à la petite enfance, chez la très vaste majorité des intervenantes et intervenants de ce secteur, et non le refus d'accompagner et de guider les enfants, par exemple, dans leur exploration graduelle de l'écrit.

La deuxième équivoque concernant la scolarisation des jeunes enfants a trait à cette inquiétude, voire cette méfiance manifestée envers l'institution scolaire pour prendre en charge l'éducation des jeunes enfants. À cet égard, les diverses critiques émises sont plutôt sévères. **Par le passé, le milieu de l'éducation n'a peut-être pas témoigné aux services préscolaires — à la maternelle, aux services de garde en milieu scolaire ou aux garderies implantées dans les écoles — l'ouverture, l'intérêt et l'attention que ce champ d'éducation requerrait, compte tenu de la fragilité et de la vulnérabilité de sa clientèle.** Les commissions scolaires, en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés, n'ont pas toujours priorisé le développement des services préscolaires. Par exemple, il peut arriver que les crédits alloués par le ministère de l'Éducation pour le secteur préscolaire soient réaffectés à d'autres fins par la commission scolaire.

L'évocation du modèle pédagogique de l'enseignement primaire et la méfiance au regard de l'institution scolaire attisent ce refus de la scolarisation des jeunes enfants. **Le Conseil maintient sa position quant à la pertinence d'une approche non scolarisante auprès des jeunes enfants, entendue au**

75. Référence à Yetta GOODMAN (1980, 1981, 1983) dans Jacqueline THÉRIAULT, *J'apprends à lire... Aidez moi*, Montréal, Les Éditions LOGIQUES, 1995, p. 19.

76. *Ibid.*, p. 53.

sens de l'application des méthodes utilisées à l'enseignement primaire, en particulier pour aborder l'écrit. Néanmoins, il considère important d'initier graduellement l'enfant à l'univers de la lecture, de l'écriture, de la pensée scientifique, de la mathématique, ainsi qu'à d'autres champs du savoir⁷⁷. Il reconnaît le droit des jeunes enfants de vivre leur enfance, entendant par là que les activités éducatives offertes dans le cadre des services fréquentés par les jeunes enfants doivent viser leur développement global, respecter leurs modes d'apprentissage et s'ajuster à leur rythme de développement.

Le dépistage et la prévention

Les services éducatifs à la petite enfance constituent des lieux stratégiques de dépistage des problèmes de développement des jeunes enfants et de prévention, notamment au regard de l'insertion scolaire et de la réussite éducative. Concernant les enfants de trois ans, le Conseil a déjà recommandé «d'examiner (...) la possibilité que les CLSC offrent aux parents, comme moyen de dépistage et de soutien de leur démarche éducative, l'accès à un bilan de développement global de leur jeune enfant⁷⁸», de façon à orienter les interventions éducatives à la maternelle ou à signaler les besoins particuliers de l'enfant, le cas échéant. Dans le cadre des États généraux sur l'éducation, on réitère aussi **l'importance du dépistage et de la prévention à la petite enfance**⁷⁹.

Actuellement, les services de garde et la maternelle participent au dépistage et à la prévention des problèmes de développement chez les tout petits. Les garderies peuvent accueillir les enfants de milieux défavorisés présentant certaines carences sur le plan du développement et cela, très tôt dans leur vie. Tel qu'indiqué précédemment, un programme de stimulation auprès de cette clientèle y a été implanté, ainsi qu'en services de garde en milieu familial coordonnés par une agence. L'efficacité des interventions préventives réalisées en services de garde repose sur la précocité du dépistage des problèmes rencontrés par l'enfant. Dans bien des cas, les problèmes de comportements manifestés par les enfants disparaîtront après une brève intervention éducative dès le milieu de garde⁸⁰. À la petite enfance, ces problèmes s'apparentent généralement à une attitude réactive au regard de conditions ambiantes hostiles plutôt qu'à une réelle cristallisation de la déviance dans la structure psychique de l'enfant. Les solutions possibles sont à la portée des moyens et des ressources des services de garde. Le Conseil désire souligner les efforts soutenus des garderies pour accueillir et intégrer les enfants handicapés.

77. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, p. 25-26.

78. ID., *Pour une approche éducative des besoins des jeunes enfants*, Sainte-Foy, 1989, p. 49.

79. COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, *op. cit.*, p. 35.

80. Témoignage de Germain DUCLOS, psychoéducateur et orthopédagogue, membre de la Commission de l'enseignement primaire du Conseil supérieur de l'éducation.

Au secteur préscolaire, les interventions proprement préventives se concentrent dans les services de maternelle quatre ans, ainsi que dans certaines formules de maternelle cinq ans. Ces services appliquent le programme de la maternelle. Dès le début des années soixante-dix, dans le cadre de l'Opération Renouveau, ils se sont implantés sur l'île de Montréal comme moyens de lutter contre la pauvreté. Dès le départ, ils ont été complétés par des interventions d'affinement des compétences parentales dont les objectifs ciblaient un rapprochement parent-enfant, un partage des responsabilités avec l'école pour ce qui concerne l'éducation de l'enfant, une revalorisation du rôle parental, le dépistage et le traitement de problèmes particuliers chez l'enfant⁸¹. Comme il a déjà été indiqué, les autorités scolaires de la région de Montréal ont choisi de fusionner l'intervention auprès des parents et les services de maternelle-classe offerts aux enfants de quatre et cinq ans, plutôt que d'implanter le Programme d'animation Passe-partout plus largement utilisé ailleurs. Tout récemment, sur cette lancée, le Conseil scolaire de l'île de Montréal réalisait un profil d'intervention à la maternelle pour les clientèles de milieux défavorisés, tentant d'adapter les objectifs du programme aux caractéristiques de ces enfants⁸².

La pauvreté peut entraîner dans son cercle divers problèmes d'adaptation psychosociale, tels que la toxicomanie, la violence et la négligence chez certains parents. Ces problèmes rejaillissent sur le développement des enfants et, ultérieurement, sur leur réussite scolaire et leur insertion socioprofessionnelle. À partir de cette problématique, **plusieurs recherches ont évalué les effets d'un ensemble varié d'interventions préventives à la petite enfance**, réalisées auprès des enfants entre la naissance et le deuxième cycle de l'enseignement primaire. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, les résultats obtenus sont relativement ambigus quant aux bénéfices réels des interventions éducatives à la petite enfance sur la performance scolaire. Ces dernières années, les recherches sont plus concluantes.

Aux États-Unis, en 1994, une recension des recherches démontre qu'il est possible de prévenir l'échec scolaire dès le premier cycle de l'enseignement primaire dans la mesure où certaines conditions sont respectées lors des interventions à la petite enfance⁸³. Elles sont de quatre ordres. Premièrement, **les interventions doivent s'inscrire dans une continuité**. La transition à l'école est une étape stratégique dans la vie de l'enfant. Un soutien peut être nécessaire à ce moment, par exemple, pour ce qui concerne l'apprentissage de la lecture. Deuxièmement, **les**

81. GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MILIEUX SOCIO-ÉCONOMIQUEMENT FAIBLES, *Analyse critique de l'Opération Renouveau. Étude des programmes*, Montréal, CECM, 1975, p. 2 et 4.

82. CONSEIL SCOLAIRE DE L'ÎLE DE MONTRÉAL, *Zoom sur la maternelle*, Montréal, 1992.

83. Robert E. SLAVIN et al., *Preventing Early School Failure*, Needham Heights, Allyn and Bacon, 1994. Dans le cadre de cette étude, les auteurs comparent les effets des interventions suivantes : Milwaukee Project, Abecedarian Project, Project CARE, Family Development Research Program, Gordon Parent Education Program, Parent-Child Development Center, Verbal Interaction Project's Mother Child Home Program, Chicago Housing Project, Family-Oriented Home Visiting Program, Mailman Center Project, Harlem Study, Gray's Early Training Project, Perry Preschool Project, Institute for Developmental Studies, Beller's Philadelphia Study.

interventions doivent être intensives et adaptées aux besoins des enfants. Par exemple, dans le cadre du Milwaukee Project, l'intervention éducative était axée sur la stimulation de jeunes enfants dont la mère souffrait de déficience intellectuelle. Les interventions étaient intensives et débutaient dès la naissance. Des effets significatifs ont été enregistrés. On met aussi en lumière le fait qu'accompagner les jeunes enfants dans les apprentissages propres à la petite enfance permet de compenser les lacunes familiales. À dix ans, ces enfants avaient atteint un développement intellectuel comparable à un groupe d'enfants ne présentant aucun risque particulier à cet égard. Troisièmement, **les interventions éducatives doivent être de qualité.** Les intervenantes et les intervenants doivent avoir la compétence requise en matière de développement du jeune enfant et le taux d'encadrement doit être adéquat, entre autres conditions. Quatrièmement, **une composante d'intervention auprès des parents,** favorisant la continuité éducative ainsi que l'insertion socioprofessionnelle des parents, s'avère un complément particulièrement efficace.

Les interventions éducatives auprès de jeunes enfants issus de milieux défavorisés ont leur portée et leurs limites. D'abord, **une intervention ponctuelle, même si elle s'avère de qualité, ne s'accompagne généralement pas d'effets durables sur le plan de la performance scolaire.** Ensuite, des effets différenciés sont observables à moyen et long termes. À court terme, les interventions éducatives à la petite enfance favorisent l'apprentissage de la lecture lors de l'intégration à la première année de l'enseignement primaire. Cependant, les effets sur la performance scolaire ultérieure, mesurée principalement par les habiletés de lecture, ne semblent généralement pas se maintenir au cours de l'enseignement primaire. **C'est à plus long terme que les effets sont probants : un meilleur taux de poursuite des études et d'obtention du diplôme d'études secondaires, des recours moins fréquents à des services de rattrapage scolaire, un niveau moins élevé de délinquance, une insertion socioprofessionnelle mieux réussie⁸⁴.**

Au Québec, le champ de recherche portant sur les effets des interventions à la petite enfance est plus restreint. Au cours des années soixante-dix, dans le cadre de l'Opération Renouveau déjà citée, on a procédé à l'évaluation des effets de la fréquentation de la maternelle quatre ans. On n'a observé aucune différence significative ni aucun retard de développement intellectuel entre trois groupes d'enfants de quatre ans, dont l'un d'entre eux provenait de milieux défavorisés et avait fréquenté la maternelle quatre ans⁸⁵.

Le ministère de l'Éducation a mesuré les effets de quatre modèles d'interventions offerts aux enfants de quatre ans provenant de milieux défavorisés

84. Ces derniers effets à long terme sont mis en évidence par une recherche longitudinale menée auprès de 123 enfants afro-américains, de familles pauvres, et identifiés comme étant «à risque» sur le plan de la réussite éducative. Cette recherche se poursuit depuis 1960. Ces enfants ont maintenant 27 ans. Lawrence J. SCHWEINHART et al., *Significant Benefits. The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27*, Ypsilanti, High/Scope Press, 1993.

85. Francine BONNIER-TREMBLAY, *Projet de recherche DEDAPAM - Résumé du rapport de 1971-1972*, Montréal, CECM, 1974.

ou à leurs parents. Il conclut à la supériorité du modèle d'intervention auprès des parents, à savoir l'Animation Passe-Partout. On note ainsi que les enfants dont les parents ont suivi ce programme obtiennent leur DES dans des proportions légèrement supérieures à un groupe d'enfants issus de milieu favorisé qui n'ont pas bénéficié du service de maternelle quatre ans⁸⁶. Les résultats de cette recherche, mettant en lumière la nette supériorité d'une intervention centrée uniquement sur les parents et offerte de manière ponctuelle et brève, ne corroborent pas ceux des recherches américaines précitées. Ils s'expliquent mal lorsqu'on met en relief le fait que le programme de maternelle-classe — l'un des modèles évalués — peut s'accompagner de rencontres relativement fréquentes avec les parents. C'est notamment la situation vécue dans les écoles de l'île de Montréal. Il est possible que le degré de difficultés familiales soit moindre chez les enfants dont les parents ont suivi l'Animation Passe-Partout. En effet, cette intervention a été offerte en dehors de la région de Montréal alors que la maternelle-classe a été offerte à Montréal, là où les effets de la pauvreté sont vécus plus durement. Il s'agit là d'un facteur pouvant expliquer de tels résultats. Néanmoins, le Conseil reconnaît l'intérêt et la nécessité de ce programme d'intervention auprès des parents dans une vaste stratégie éducative à la petite enfance.

À l'Université du Québec à Montréal, le Groupe de recherche en adaptation scolaire et sociale a procédé à l'évaluation de quatre projets d'intervention éducative à la petite enfance. Dans l'un d'entre eux, des services éducatifs ont été offerts à un groupe hétérogène d'enfants de trois à cinq ans, incluant des enfants handicapés. Les parents assistaient à des réunions bihebdomadaires. On conclut notamment que les enfants en difficulté bénéficient de ce modèle d'intervention et qu'ils ont moins recours à des interventions spéciales au cours de la scolarisation. Deux autres projets portaient sur les effets de sessions d'éducation aux compétences parentales. La participation des parents s'étant avérée inégale, les effets sont plus diffus. Un quatrième projet portant sur l'intervention en milieu multiethnique est en cours⁸⁷.

Les problèmes d'adaptation socioprofessionnelle des parents rejailissent sur le développement de l'enfant, en diminuant ses capacités d'adaptation. En un sens, ils s'avèrent relativement contagieux. L'intervention éducative à la petite enfance constitue un moyen de pallier les conséquences de la pauvreté, de la négligence, de la maltraitance et de l'abus des enfants, ainsi qu'un moyen d'atténuer les effets néfastes sur les enfants de la toxicomanie et de la délinquance vécues par certains parents. Certes, l'intervention éducative à la petite enfance ne constitue pas une panacée à tous ces maux. Elle s'inscrit dans une stratégie de prévention primaire et son efficacité repose sur la synergie des interventions réalisées auprès des enfants « à risque », de leur famille et de leur milieu de vie.

86. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Services éducatifs donnés aux enfants de quatre ans de milieu économiquement faible — Effet sur la diplomation*, Québec, 1993, p. 8.

87. Bernard TERRISSE et Gérald BOUTIN, « Recherche et intervention auprès de jeunes enfants en difficulté : bilan et perspectives », dans Bernard TERRISSE et Gérald BOUTIN (sous la direction de), *op. cit.*, p. 29-30.

L'approche préventive axée sur l'éducation et le bien-être des jeunes enfants est susceptible de profiter d'abord à ces enfants, en facilitant à moyen terme leur insertion scolaire et, à long terme, leur insertion socioprofessionnelle. Les retombées rejailliront sur toute la société, par la contribution de ces enfants devenus adultes, à la production des biens et services ainsi qu'à leur participation à l'enrichissement collectif culturel et économique de la société, dans un contexte marqué par un rapport élevé de dépendance démographique. Néanmoins, **le Conseil est conscient de l'effet d'incertitude engendré par cette situation où les gains escomptés de l'intervention éducative à la petite enfance sont quantifiables à long terme seulement.** Pour les autorités gouvernementales, il est moins risqué d'investir dans des mesures préventives où les effets sont escomptés à très court terme, tels le soutien alimentaire aux mères enceintes de milieux défavorisés et son incidence sur le poids du bébé à la naissance, ainsi que l'impact de mesures comme le port de la ceinture de sécurité en automobile sur la diminution du nombre d'accidents causant des blessures graves et mortelles⁸⁸. **Cependant, le Conseil considère que l'état actuel du développement des services éducatifs à la petite enfance engendre aussi des coûts humains, sociaux et économiques importants.**

2.3.3 Les modalités de participation des parents

L'ensemble des acteurs sociaux considère aujourd'hui, et depuis fort longtemps déjà, que la famille est le lieu premier de développement et d'éducation de l'enfant. Dans la communauté scientifique, les travaux de recherche sur l'attachement mère-enfant et la qualité des relations familiales ont tôt fait de mettre en relief l'importance des interventions parentales sur le développement ultérieur de l'enfant⁸⁹. Par les soins prodigués au nourrisson et l'accompagnement du jeune enfant à chacune des périodes critiques de son développement, les parents interviennent activement dans l'éducation et le développement des jeunes enfants. Le Conseil supérieur de l'éducation, à l'instar du Conseil de la famille, du Secrétariat à la famille et du ministère de la Santé et des Services sociaux, a reconnu, dans le cadre d'avis antérieurs, **la place centrale qu'occupe la famille dans le développement et l'éducation du jeune enfant**⁹⁰.

88. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, «Les investissements en petite enfance : des retombées importantes pour les enfants et les pouvoirs publics», *Carnet de Famille*, Automne 1995, vol. 4, n° 1, p. 4.

89. Nicole ROYER et Marc A. PRÉVOST, « Le développement de l'enfant d'âge préscolaire : le rôle des pairs et des adultes », dans Nicole Royer (sous la direction de), *Éducation et intervention préscolaire*, Montréal, Gaëtan Morin, 1995, p. 84-103.

90. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, « L'Éducation et les services à la petite enfance », *L'état et les besoins de l'éducation. Rapport annuel 1979-1980*, 1980; *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, 1987; *Pour une approche éducative des besoins des jeunes enfants*, 1989; CONSEIL DE LA FAMILLE, *Les Services de garde au Québec : un équilibre précaire*, Sainte-Foy, 1993, p. 33; SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *op. cit.*, p. 104; MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *La Politique familiale. Énoncé des orientations et de la dynamique administrative*, Québec, 1987.

En dépit de cette responsabilité qui leur est propre, un nombre grandissant de familles recourent à des services éducatifs pour leurs enfants, et cela, dès le plus jeune âge. **Cette nouvelle réalité sociétale n'occulte en rien l'importance de la famille dans l'éducation des jeunes enfants.** On ne saurait trop insister sur le rôle essentiel que doivent jouer les parents au regard du projet éducatif qui anime et encadre les services de garde et la maternelle. Selon les recherches, la participation parentale dans le cadre des services éducatifs à la petite enfance est associée à des retombées fort positives.

Dans le milieu des garderies, les recherches concluent que la participation des parents peut servir à instaurer un lien de continuité entre la famille et la garderie, à développer les compétences parentales et à remettre aux parents un pouvoir de décision sur la vie en garderie⁹¹. La participation des parents à la vie des garderies serait favorisée par une entente conclue entre les parents et celles-ci, basée sur la reconnaissance des compétences des parents, la complémentarité des rôles, le respect des différences culturelles et une organisation du processus de circulation de l'information au sein de la garderie⁹².

Au secteur préscolaire, les recherches sur la participation des parents ont mis en lumière des effets significatifs sur plusieurs plans. Chez l'enfant, on observe une augmentation de l'estime de soi, l'amélioration du rendement scolaire, le développement des habiletés intellectuelles et l'augmentation de la persévérance aux études. Chez les parents, le développement d'une représentation positive de l'école ainsi que l'augmentation de l'implication comme citoyen ou citoyenne, travailleur ou travailleuse constituent d'autres effets enregistrés. L'amélioration des relations parent-enfant est également citée⁹³.

Dans l'état actuel du développement des services éducatifs à la petite enfance, comment les parents participent-ils à l'éducation des jeunes enfants fréquentant les services de garde régis et la maternelle ? Quels liens de collaboration établissent-ils avec les éducatrices et éducateurs en service de garde ou avec les enseignantes et enseignants du préscolaire ?

La participation des parents aux services de garde

Dans un **service de garde en milieu scolaire**, l'implantation du service doit être promue soit par la direction de l'école, soit par les parents dont les enfants fréquentent l'école⁹⁴. La direction d'école en assume la responsabilité

91. Référence faite à Shimon et Ferguson (1992) dans Richard CLOUTIER et al., *op. cit.*, p. 19.

92. Référence faite à Falardeau et Cloutier (1986) dans Richard CLOUTIER et al., *Ibid.*, p. 21.

93. Marie GÉVAIS, *Analyse de l'effet d'un programme de perfectionnement sur les conceptions éducatives, les attitudes et les stratégies de collaboration d'enseignantes du préscolaire avec des parents*, Université du Québec à Montréal, 1992, p. 19-21. Les recherches évoquées sont celles de Bronfenbrenner (1974), Brown (1981), Coleman (1966), Goodson et Hess (1975), Stallings et Stipek (1986) et Wagenar (1977).

94. Suzie VERREAULT, *La Mise sur pied et le fonctionnement d'un service de garde en milieu scolaire*, OSGE, 1991, p. 1.

en premier lieu, tout en consultant le comité d'école et le conseil d'orientation où siègent les parents. Pour ce qui concerne le fonctionnement du service de garde en milieu scolaire, la Loi sur l'instruction publique n'oblige pas la consultation du comité d'école ou du comité d'orientation ni même la création d'un comité de parents d'usagers. C'est la commission scolaire et la direction d'école qui assument les pleins pouvoirs en matière de fonctionnement du service. Il semblerait que, dans les faits, des comités de parents usagers peuvent se mettre en place. Les comités d'école ou d'orientation peuvent donner des avis quant à des décisions à prendre relativement au fonctionnement du service de garde en milieu scolaire⁹⁵.

Dans le cadre des services de garde en milieu scolaire, parents et éducatrices entretiennent des échanges quotidiens, ce qui est de nature à faciliter la liaison entre l'intervention éducative menée auprès de l'enfant à la maison et celle du service de garde. Cette interaction quotidienne est profitable à l'enfant, à l'éducatrice et aussi au parent qui, au contact du modèle de l'éducatrice, peut éventuellement affiner ses interventions éducatives et développer ses compétences parentales.

En plus de ces contacts quotidiens entre les parents et l'éducatrice, la participation des parents à un **service de garde en milieu familial coordonné par une agence** peut se réaliser dans le contexte d'une représentation majoritaire au sein du conseil d'administration de l'agence de services de garde en milieu familial ou dans le cadre d'un comité de parents. Celui-ci est consulté sur tous les aspects touchant la vie de l'enfant dans ce type de services de garde⁹⁶.

Au Québec, on doit citer en exemple les **garderies sans but lucratif** pour ce qui concerne la participation des parents. À l'origine de l'implantation d'une garderie de ce type dans le quartier ou sur les lieux de travail, se retrouvent souvent les parents. Ils collaborent à la définition et à la révision du programme d'activité reflétant les valeurs éducatives qu'ils désirent véhiculer auprès des enfants. Ils participent aussi à la gestion de la garderie, dans le contexte d'une représentation fortement majoritaire au sein du conseil d'administration⁹⁷.

On doit souligner cette excellente collaboration parents-éducatrice dans l'œuvre éducative menée auprès des jeunes enfants. Les garderies sans but lucratif, à la manière des organismes communautaires, bénéficient de la solidarité et du dynamisme des bénévoles qui y œuvrent⁹⁸. Mais trop souvent, les parents — et les éducatrices aussi — sont sollicités pour remplir des tâches, à titre bénévole, en raison de l'insuffisance des ressources financières. Par

95. *Ibid.*, p. 8.

96. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, Loi sur les services de garde à l'enfance, article 10.

97. Il est question ici des garderies visées par les articles 4.1 et 4.2 de la Loi sur les services de garde à l'enfance qui sont soit une coopérative ou une corporation sans but lucratif. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, Montréal, 1995, p. 9.

98. Le Conseil souligne l'apport bénévole des éducatrices qui travaillent au-delà des heures rémunérées.

exemple, au sein du conseil d'administration de la garderie, les parents exécutent généralement des tâches de gestion de premier niveau, où se retrouvent à l'ordre du jour, et le plus souvent avant les questions proprement éducatives, l'organisation de campagnes de financement, la réfection de la garderie, la négociation de la convention collective, par exemple⁹⁹. Certes, ce travail bénévole contribue à rehausser la qualité des garderies mais il devient éreintant pour l'ensemble des parents et du personnel. La participation des parents au projet éducatif de la garderie semble absolument nécessaire. Mais qu'en est-il des autres fonctions administratives? Le Conseil estime que la participation des parents en garderie sans but lucratif devrait se recentrer sur les questions proprement éducatives.

Pour ce qui concerne les **garderies à but lucratif**, conformément à la Loi sur les services de garde à l'enfance, le comité de parents doit être saisi des questions touchant le programme d'activité, le matériel éducatif, l'équipement, la localisation de la garderie, l'aménagement, l'ameublement et les services offerts à la garderie¹⁰⁰. Leurs responsabilités sont plus restreintes que celles des parents dans les garderies sans but lucratif. La participation des parents se situe essentiellement sur le plan de la consultation.

La participation des parents à la maternelle

Le milieu de l'éducation est généralement l'objet de critiques sévères de la part des organismes familiaux quant à la participation des parents au cheminement de leur enfant et à la vie de l'école. Le Conseil de la famille estime que les modalités de participation des parents à l'école ne répondent pas à leurs attentes, que la structure scolaire et le personnel éprouvent de la difficulté à se rapprocher des parents et que les diverses réalités familiales sont peu prises en compte par le personnel enseignant et les administrateurs scolaires dans la définition d'un partenariat avec les familles¹⁰¹. Qu'en est-il de la participation des parents à la maternelle?

En 1987, le Conseil supérieur de l'éducation notait que la maternelle jouissait d'une réputation enviable quant à la participation des parents. Au préscolaire, l'enthousiasme des parents au regard des premiers pas scolaires de l'enfant de même que le sentiment de compétence qu'ils éprouvent relativement à ses apprentissages précacadémiques sont des éléments qui favorisent la participation des parents. Ces modalités de participation sont multiples : par exemple, occuper un siège au comité d'école, collaborer à des activités au sein même de la classe, suivre une session d'animation sur l'intervention éducative auprès d'un enfant handicapé ou d'origine socioéconomique

99. Le rapport du Groupe de travail sur le financement des services de garde rapporte que jusqu'à 80 % du temps de réunion du conseil d'administration des garderies peut être consacré à la gestion de premier niveau et non aux besoins éducatifs des enfants. Pierre BERGERON et al., *Rapport du groupe de travail sur le financement des services de garde*, Montréal, 1995, p. 41.

100. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *op. cit.*

101. CONSEIL DE LA FAMILLE, *L'École et les familles : de son ouverture à leur implication*, Québec, 1995, p. 13.

faible. Par ailleurs, le Conseil témoignait des limites de l'échange parents-enseignante, se traduisant par une timidité manifestée par le personnel enseignant à exploiter positivement les points de vue des parents au regard des objectifs pédagogiques poursuivis¹⁰². Malgré ces réserves, la participation des parents au préscolaire est plus élevée qu'au primaire ou au secondaire, mais elle tient, le plus souvent, à l'initiative personnelle des enseignantes.

Une étude sur les modalités de communication entre les parents et le personnel du préscolaire en milieux défavorisés met en lumière qu'il est possible d'améliorer leur collaboration en habilitant le personnel, au moyen d'activités de perfectionnement, à adopter des attitudes et à développer des stratégies susceptibles d'amener les parents à se percevoir davantage comme partenaires plutôt que clients d'un service éducatif dont bénéficie l'enfant¹⁰³. L'ouverture de l'école aux parents, à la maternelle, reste ainsi à parfaire.

Bref, relativement à la participation des parents aux services éducatifs à la petite enfance, sur un continuum allant d'une trop «faible» participation à une participation trop «essoufflante», on situe, au premier pôle, la maternelle ainsi que les garderies à but lucratif et, à l'autre pôle, les garderies sans but lucratif. **Le Conseil estime que la participation des parents devrait être conciliable avec les tâches et les responsabilités qu'ils assument dans leur vie familiale et professionnelle. Dans l'ensemble des milieux, elle devrait se recentrer sur les questions éducatives.** C'est une donnée essentielle à la réalisation du projet éducatif dans les services à la petite enfance. Elle gagnerait à être cultivée davantage à la maternelle. En services de garde, une répartition plus adéquate des pouvoirs et des responsabilités entre les parents et la personne responsable de la gestion s'impose afin de permettre à ceux-là d'axer leur participation sur les questions proprement éducatives.

2.3.4 La qualité des services offerts

Un important champ de recherche sur les indicateurs de qualité en services de garde a permis de cerner les conditions optimales à mettre en œuvre et leurs effets bénéfiques sur le développement des enfants. Résumés à grands traits, **ces indicateurs sont principalement : le taux d'encadrement (le ratio éducatrice-enfants), la taille des groupes, la taille de l'établissement, la formation du personnel éducateur, la stabilité du personnel, laquelle est associée aux conditions de travail, le programme éducatif, l'environnement physique — incluant le matériel éducatif — et son utilisation au regard de la réalisation des interventions éducatives, la structure administrative, les qualifications du personnel de soutien et, notamment, de la personne responsable de la gestion, les mécanismes de communication.**¹⁰⁴

102. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, p. 46.

103. Marie GÉRAIS, *op. cit.*, p. 12-15.

104. Madeleine BAILLARGEON et al., «La maternelle et les services de garde en milieu scolaire : qualité, continuité et concertation», dans Nicole ROYER (sous la direction de), *op. cit.*, p. 59-62; Richard CLOUTIER et André RENAUD, *Psychologie de l'enfant*, Boucherville, Gaëtan Morin, 1990, p. 638-639; Richard CLOUTIER et al., *op. cit.*, p. 10-12.

Sur la lancée de ces indicateurs, les recherches explorent les améliorations à apporter aux services éducatifs à la petite enfance afin qu'ils soient bénéfiques aux enfants. Généralement, les études associent l'un ou l'autre de ces indicateurs de qualité au développement de comportements altruistes chez les enfants, à l'apparition de jeux imaginatifs, au développement langagier et cognitif chez les enfants provenant de familles de milieux défavorisés, à l'autonomie et à la confiance en soi, ainsi qu'à l'adaptation plus aisée à l'école primaire¹⁰⁵. Cependant, une étude québécoise associe la fréquentation de la garderie à une incidence plus élevée de comportements d'agressivité-hyperactivité, notamment chez les garçons¹⁰⁶. Cette manifestation de comportements agressifs-hyperactifs chez les enfants est mise en lien avec la qualité douteuse du service de garde fréquenté, avec un degré élevé de difficultés familiales et avec la plus ou moins grande maturité affective du jeune enfant.

On distingue deux grandes catégories d'indicateurs de qualité. La catégorie des éléments réglementaires est composée d'indicateurs simples à objectiver, tels le taux d'encadrement, la taille des groupes et de l'établissement, ainsi que la formation du personnel. La deuxième catégorie se compose d'éléments globaux mesurant la qualité de l'intervention éducative. L'échelle de mesure développée par Harms et Clifford évalue des indicateurs appartenant à cette deuxième catégorie. Elle comporte les dimensions suivantes : les activités de langage et de raisonnement, les activités de motricité fine et globale, les activités créatrices, le développement social, les routines liées aux besoins des enfants, le mobilier et l'équipement ainsi que les besoins des adultes¹⁰⁷. L'instrument d'évaluation diffusé dans les garderies s'apparente à ce type d'évaluation de la qualité¹⁰⁸. Bref, l'identification de cette deuxième catégorie d'indicateurs s'avère relativement prometteuse, à la fois comme champ de recherche et comme instrument permettant l'instauration d'une plus grande qualité.

Dans les pages qui suivent, on tente d'analyser la qualité des divers services éducatifs offerts à la petite enfance, principalement à partir des indicateurs réglementaires. Dans cette lecture transversale, **l'absence de données comparatives interdit de hiérarchiser ces services sur le plan de la qualité. Tout au plus serons-nous en mesure de dépister la présence ou l'absence de conditions favorables à la qualité dans les divers modes de services éducatifs à la petite enfance.**

La formation du personnel

La formation collégiale en techniques d'éducation en services de garde ainsi que la formation universitaire en enseignement préscolaire et primaire ont

105. Madeleine BAILLARGEON et al., *op. cit.*, p. 59-63.

106. Frank VITARO et al., « Adaptation sociale en début de scolarisation et milieux de garde à la période préscolaire », *Revue des sciences de l'éducation*, vol. XVIII, n° 1, 1992, p. 1-15.

107. Madeleine BAILLARGEON et al., *op. cit.*, p. 60-61.

108. Marie-Patricia GAGNÉ, *Le Kaléidoscope de la qualité*, Québec, Les Publications du Québec, 1993.

contribué à qualifier les personnels des services de garde, particulièrement en garderie et à la maternelle, ce qui a eu pour effet de hausser la qualité de ces services.

Dans les garderies — à but lucratif ou sans but lucratif —, la qualification des éducatrices et des éducateurs dépasse largement les normes de l'Office des services de garde à l'enfance, lesquelles requièrent qu'une éducatrice sur trois ait une formation pertinente reconnue¹⁰⁹. En 1994, considérant l'ensemble des garderies (sans but lucratif et à but lucratif), on estime que 64,8 % des membres du personnel éducateur permanent et 39,6 % des occasionnels détiennent une formation reconnue par l'Office¹¹⁰.

Les intervenantes et intervenants du milieu des garderies remettent en question les exigences liées à la formation, à savoir si elles devraient être appliquées à tout le personnel éducateur¹¹¹. On peut comprendre que les éducatrices détenant une formation reconnue par l'Office puissent apporter un soutien aux collègues qui ne détiennent pas les mêmes qualifications. En garderie, on pratique le jumelage des groupes d'enfants pour certaines activités, ce qui rend possible cette forme d'entraide. Par ailleurs, se référant aux règles de l'art en matière de sélection du personnel, on peut difficilement concevoir la légitimité de cette exigence partielle quant à la formation. Selon les normes actuelles, deux éducatrices sur trois, ne détenant aucune formation pertinente, peuvent être titulaires d'un groupe d'enfants et en assumer la responsabilité, tout comme l'éducatrice qui satisfait pleinement aux exigences de formation. Puisqu'il s'agit de la même fonction de travail, comment peut-on appliquer ainsi deux poids deux mesures lors du recrutement ?

Par ailleurs, pour ce qui concerne le personnel de gestion œuvrant en garderie, lors du recrutement aucune formation n'est exigée par voie de réglementation. Néanmoins, en 1994, on observe que 3,4 % d'entre eux détiennent une formation universitaire de deuxième ou troisième cycle, 33,9 % ont complété un baccalauréat, 10,1 % un certificat universitaire, 27,3 % un diplôme d'études collégiales, 15,2 % une formation collégiale conduisant à une attestation ou un certificat et, finalement, 10,1 % des responsables de gestion ont une formation de niveau secondaire ou primaire¹¹².

109. La formation reconnue par voie de réglementation englobe un ensemble de programmes d'études — ou leurs sous-ensembles — de niveau collégial ou universitaire. Des conditions supplémentaires sont spécifiées. On y inclut les champs de spécialisation suivants : les techniques de services de garde, les techniques d'éducation spécialisée, l'enseignement préscolaire et primaire, la psychologie, la psycho-éducation, l'orthopédagogie, etc.

110. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, Montréal, OSGE, 1995, p. 51-52. Les données reflètent la situation prévalant au 31 mars 1994. Elles sont estimées à partir de la situation des 893 garderies ayant déposé un rapport d'activités sur un total de 955. Le nombre d'éducatrices permanentes des garderies auprès desquelles les données ont été prélevées est de 6 621 et celui des éducatrices occasionnelles est de 1 570. Les proportions indiquées dans le texte ont été calculées par le CSE.

111. Pierre BERGERON et al., *op. cit.*, p. 40. Mémoire des professeurs en techniques des services de garde à l'enfance, cégep de Sainte-Foy.

112. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, p. 73-74.

L'exercice de cette fonction de travail requiert de solides connaissances sur la loi et les règlements de l'Office des services de garde à l'enfance, les compétences éducatives appropriées relativement à l'exercice d'un encadrement pédagogique, ainsi que des habiletés de gestion dans l'ensemble de ces volets — les ressources humaines, les ressources financières, les ressources matérielles. Bien que la très grande majorité des responsables de gestion détiennent une formation de niveau postsecondaire, ces personnes abordent le plus souvent l'emploi avec des qualifications parcellaires, oscillant entre des compétences en éducation et des compétences en gestion. Cela est susceptible d'affecter la qualité du service.

Dans le cadre des **services de garde en milieu scolaire**, les exigences de formation des éducatrices sont une quatrième secondaire à laquelle s'ajoute une expérience de travail auprès des enfants. Certes, dans plusieurs commissions scolaires, ces exigences sont plus élevées. Ces exigences de formation sont bien en deçà des critères de qualité mis en lumière par la recherche. L'Association des services de garde en milieu scolaire souhaite voir hausser les exigences de formation des éducatrices, en reconnaissant le diplôme d'études collégiales ou une formation universitaire pertinente comme exigences de formation lors du recrutement¹¹³.

Dans les **services de garde en milieu familial coordonnés par une agence**, aucune exigence de formation n'est requise lors du recrutement des personnes responsables. Des exigences de perfectionnement s'appliquent néanmoins, soit une formation pertinente de 120 heures sur deux ans. La question de la qualification de ce groupe de travailleuses reste entière.

Pour ce qui concerne les enseignantes et les enseignants de maternelle, ils sont soumis aux mêmes exigences de qualification que leurs collègues de l'enseignement primaire, soit une formation universitaire de 1^{er} cycle en enseignement préscolaire et primaire. Néanmoins, en dépit de cet acquis, l'Association d'éducation préscolaire du Québec souligne les limites des programmes de formation en enseignement offerts dans les universités. Selon l'Association, ces programmes « laissent trop peu de place à la pédagogie préscolaire ». Les cours de didactique liée à une discipline donnée supplantent très nettement la pédagogie préscolaire davantage axée sur le développement global de l'enfant. Dans ce contexte, dans bon nombre de programmes universitaires, le stage de formation pratique devient le lieu principal de formation des futurs enseignants et enseignantes au préscolaire. Tout en écartant un retour en arrière quant à la remise en vigueur des programmes d'enseignement préscolaire, l'Association souhaite que plus de temps soit accordé à la pédagogie préscolaire dans le cadre des programmes actuels¹¹⁴.

Par ailleurs, à la maternelle, les questions concernant la rareté des ressources consenties au perfectionnement et à l'encadrement pédagogique, alliée à

113. ASSOCIATION DES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE DU QUÉBEC, *Entre l'école et la maison*, 1995, p. 28.

114. ASSOCIATION D'ÉDUCATION PRÉSCOLAIRE DU QUÉBEC, « La maternelle : Un pas vers la réussite », *Préscolaire*, vol. 33, n° 4, septembre 1995, p. 14.

l'isolement du personnel enseignant au préscolaire dans certaines écoles, posent problème.

La gestion du programme éducatif

À l'instar du processus provincial de gestion des programmes à l'enseignement primaire, le programme offert à la maternelle fait l'objet d'une approbation ministérielle. Cependant, dans le cas particulier de la maternelle, où les objectifs sont formulés de manière large, où les différents champs du savoir interviennent de manière instrumentale et où l'enfant est au centre des apprentissages, la gestion centralisée du programme n'est généralement pas perçue par les enseignants et les enseignantes comme étant contraignante au sein des activités éducatives menées avec les enfants¹¹⁵.

En garderie, la gestion de programme diffère de la situation vécue à la maternelle. À l'orientation générale de développement global de l'enfant, prescrite par l'Office des services de garde à l'enfance, correspondent des programmes d'activités élaborés dans chacune des garderies. Le contenu du programme d'activités et les approches éducatives font l'objet de décisions du personnel éducateur auxquelles les parents sont généralement associés. Ce modèle est considéré par le milieu des garderies comme étant souple, c'est-à-dire qu'il permet d'adapter les interventions éducatives aux besoins des jeunes.

Dans ces deux types d'organisation, la gestion du programme éducatif emprunte à des modèles antithétiques : l'une est centralisée et l'autre est décentralisée. On aurait pu s'attendre à ce que le premier modèle soit particulièrement contraignant, mais tel n'est pas le cas. Il ressort de ces deux modèles une souplesse et une ouverture permettant l'adaptation des interventions éducatives aux réalités vécues par les enfants. Sur ce point, le Conseil a déjà remis en question la latitude accordée aux enseignants et aux enseignantes dans la classe de maternelle, qui peut donner lieu à des écarts importants entre les milieux au regard de la substance même des activités éducatives¹¹⁶. Aujourd'hui on ne peut nier l'existence de tels écarts à la maternelle¹¹⁷. Dans les garderies, la gestion fortement décentralisée du programme éducatif peut aussi introduire de tels effets.

Un bref regard sur d'autres indicateurs de qualité

Dans l'état actuel du financement des services éducatifs à la petite enfance, il est difficile, voire impossible, pour un service de respecter l'ensemble des critères de qualité évoqués. L'exiguïté des lieux, un ratio trop élevé à la pouponnière, à la maternelle quatre ans ou au service de garde en milieu

115. Ce point de vue ressort clairement des échanges survenus à l'Association d'éducation préscolaire dans le cadre des congrès tenus en 1994 et 1995.

116. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, p. 19.

117. Ce diagnostic fut repris par Madeleine Baillargeon lors de la communication qu'elle adressait à la table ronde du Comité sur l'éducation à la petite enfance, en octobre 1995.

scolaire, un roulement de personnel à la garderie engendré par des conditions salariales insuffisantes, voilà autant d'effets possibles d'un financement inadéquat et qui sont susceptibles d'affecter la qualité du service éducatif.

Du côté des services de garde non régis, on note l'absence de réglementation liée à la qualité. Au quotidien, ce sont les activités éducatives, les soins de santé, l'alimentation, l'hygiène et la sécurité des enfants qui ne sont ni balisés ni contrôlés par des normes officielles. Rappelons le fait que la très grande majorité des enfants de moins de six ans, et particulièrement des enfants de moins de trois ans, fréquentent de tels services. Il s'agit donc là d'un vaste sous-ensemble de services où règne l'inconnu quant à la qualité.

Pour ce qui concerne les services de garde régis, les services de garde en milieu scolaire et les garderies à but lucratif sont plus fréquemment cités dans la littérature pour leurs lacunes relativement à la qualité. Tel que mentionné précédemment, pour ce qui concerne l'examen des critères de qualité en services de garde en milieu scolaire, le taux d'encadrement y est bas et les exigences de formation du personnel sont inadéquates. Dans certaines écoles, l'aménagement physique des lieux est peu soigné¹¹⁸.

Pour leur part, les garderies à but lucratif offrent une plus faible rémunération à leur personnel, ce qui est susceptible d'affecter la stabilité du personnel¹¹⁹. Comparativement aux garderies sans but lucratif, elles commettent plus fréquemment des infractions aux règlements édictés par l'Office des services de garde à l'enfance. Au cours de l'année 1993-1994, l'Office a effectué 176 inspections partielles pour vérifier un aspect précis du règlement à la suite de plaintes. Sur ce nombre, 69,3 % des plaintes visent les garderies à but lucratif alors qu'elles ne représentent que le tiers des garderies¹²⁰. Il s'agit là de faits qui rendent la qualité plus suspecte dans ces garderies.

Pour ce qui concerne les garderies sans but lucratif, au cours de l'année 1993-1994, l'Office des services de garde à l'enfance a relevé des infractions dans 251 des 337 garderies inspectées. Les infractions les plus fréquemment commises concernent, par ordre décroissant, l'entreposage des médicaments, des produits toxiques ou d'entretien, les cours de premiers soins, ainsi que les informations devant figurer sur la fiche d'inscription de l'enfant¹²¹. Citons, en terminant, que dans l'ensemble des services de garde régis, la qualité du programme d'activité, reposant essentiellement sur la rigueur et la compétence du personnel et des parents, est susceptible de varier d'un lieu à un autre.

À la maternelle, trois points majeurs peuvent affecter la qualité des services. D'abord, du côté de la maternelle cinq ans s'adressant à la clientèle régulière ainsi que la maternelle quatre ans, le service offert à demi-temps, soit deux heures dix-huit minutes quotidiennement, laisse peu de temps à

118. CONSEIL DE LA FAMILLE. *Les Services de garde au Québec : un équilibre précaire*, Sainte-Foy, 1993, p. 31.

119. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, p. 39.

120. ID., *Rapport annuel 1993-1994*, p. 37-39.

121. *Ibid.*, p. 38.

consacrer aux activités éducatives. Ensuite, comme il a été mentionné antérieurement, la formulation d'objectifs larges — et l'imprécision qui s'en dégage — donne lieu à des pratiques fort différentes qui ne se distinguent pas toutes par leur qualité. Et finalement, le taux d'encadrement à la maternelle quatre ans est relativement bas, soit un ratio moyen d'une enseignante pour 15 enfants, avec la possibilité d'ajouter deux enfants par groupe. Compte tenu du soutien particulier que requièrent ces enfants qui, rappelons-le, sont des enfants handicapés ou considérés « à risque » sur le plan de leur développement, le taux relativement bas d'encadrement rend la gestion du groupe et le processus éducatif plutôt hasardeux.

Pour conclure, cette brève évaluation de qualité dans les divers services éducatifs à la petite enfance illustre bien qu'il existe des lacunes dans l'ensemble des milieux. Des exigences et des normes inadéquates, un statut juridique inapproprié au regard de la mission éducative, ainsi que l'insuffisance du financement, sont à la source des ratés identifiés sur le plan de l'application des critères de qualité. Soulignons que l'incohérence des normes quant à la formation du personnel éducateur pèse lourdement dans la balance de la qualité. Pour leur part, les services de garde non régis échappent totalement au contrôle de la qualité alors qu'ils accueillent la vaste majorité de la clientèle des enfants de moins de cinq ans ayant besoin des services de garde. Quels sont les impacts sur le développement et le bien-être de ces enfants ? Ce traitement différencié de l'application des normes de qualité, selon qu'il s'agit d'un service régi ou non régi, est considéré comme étant légitime dans la politique des services de garde à l'enfance. Cela constitue un point névralgique dans le développement des services éducatifs à la petite enfance. **Il y a une attention à porter socialement à la qualité des services éducatifs offerts aux jeunes enfants.**

Relativement au projet éducatif, la vision est très nette : on sait quoi faire en matière d'éducation des jeunes enfants, comment le faire et en respectant quelles exigences. Ce qui pose problème, c'est l'insuffisance des ressources financières allouées à la mise en œuvre de l'ensemble des éléments constituant le projet éducatif à la petite enfance ainsi que l'incohérence des normes de qualité au regard du statut des services de garde. Sur ce point, la position du Conseil est sans équivoque : **ce sont des services éducatifs de qualité qui sont nécessaires au développement des jeunes enfants.** La multiplication des services de garde ou le développement des services de maternelle ne sauraient donner l'impact souhaité si les dimensions essentielles à la qualité du projet éducatif ne sont pas respectées. Il s'agit là d'une condition nécessaire au développement futur des services éducatifs à la petite enfance. Il y va du bien-être de l'ensemble des jeunes enfants qui, dans un plus grand nombre et à un plus jeune âge que par le passé, évoluent à l'extérieur du giron familial.

2.4 Les modes d'organisation des services éducatifs à la petite enfance

Dans la mise en œuvre des services éducatifs à la petite enfance, au fil de l'histoire, le Québec a fait le choix de différencier les types de services offerts. **La garde, l'éducation préscolaire et les interventions psychosociales sont les trois fonctions éducatives autour desquelles se sont développés les services.** On doit également citer la fonction éducative liée aux loisirs; toutefois, comparativement aux précédents, ces services sont quantitativement moins importants.

Ces fonctions éducatives relèvent de la responsabilité de divers ministères et organismes. L'Office des services de garde à l'enfance a pour mission de développer les services de garde régis s'adressant aux enfants de douze ans et moins. Le ministère de l'Éducation offre des services préscolaires aux enfants de cinq ans; il rejoint aussi les enfants de quatre ans présentant des besoins particuliers. Le ministère de la Santé et des Services sociaux, par l'entremise de son réseau, prend en charge le secteur de la périnatalité, la protection des jeunes enfants, le dépistage de problèmes de développement chez ces derniers et le soutien aux parents. Sur ces aspects, les organismes communautaires offrent également divers services. Le Secrétariat à la famille a notamment pour mission de favoriser la concertation interministérielle dans la planification des services à la petite enfance. On doit mentionner également l'apport éducatif des municipalités auprès des jeunes enfants par les activités socioculturelles et sportives.

Mais ces fonctions tendent à se décroiser. Les besoins nouveaux appellent l'interpénétration des fonctions liées à la garde, à l'éducation préscolaire et à l'intervention psychosociale auprès des jeunes enfants « à risque », notamment. Les garderies assument une importante mission éducative conjointement à la garde des jeunes enfants. L'intervention psychosociale destinée aux enfants « à risque » se réalise à la garderie ou à la maternelle, et non seulement dans le réseau de la santé et des services sociaux. On assiste en quelque sorte à une convergence des interventions éducatives pratiquées à la petite enfance, peu importe le lieu ou le type de service offert.

Les choix historiques et politiques marquent les modes d'organisation des services actuellement offerts aux jeunes enfants. **Sur le plan structurel et administratif, le cloisonnement des fonctions éducatives à la petite enfance demeure.** Les pages qui suivent analysent les modes d'organisation des services éducatifs à la petite enfance et leur impact sur le développement et l'accès à ces services.

2.4.1 La disparité des règles administratives

Les statuts, la réglementation, les modes de financement et les conventions collectives des services éducatifs à la petite enfance implantés à l'échelle locale diffèrent sur des points essentiels. Ces différences sont liées à la fois à l'affiliation administrative à un ministère ou à un organisme donné ou à l'exercice de l'autonomie locale d'un établissement.

Sur la question du statut, notons que les garderies sont des entités juridiques autonomes, c'est-à-dire des organismes privés dont certains sont à but lucratif et la majorité, sans but lucratif. Ces organismes privés cohabitent avec des réseaux publics, celui de l'éducation ainsi que de la santé et des services sociaux.

Sur le plan du financement, les services d'éducation préscolaire et ceux offerts par les CLSC sont subventionnés par l'État; les services sont gratuits. Les garderies puisent leurs revenus d'un financement mixte, c'est-à-dire de subventions gouvernementales versées pour l'implantation et le fonctionnement

et de contributions financières significatives exigées des parents¹²². Les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence sont financés par les parents, et l'agence reçoit une subvention gouvernementale de fonctionnement. En raison de leur statut, les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence, ainsi que les garderies, ne constituent pas un réseau public, même si une certaine partie de leur financement provient de source publique.

Pour ce qui concerne la réglementation, les différences enregistrées sur le plan du taux d'encadrement sont significatives. En effet, considérant les enfants de groupes d'âge comparables, le taux d'encadrement varie selon que le service est offert à la garderie, au service de garde en milieu scolaire ou à la maternelle. Ces deux derniers services présentent des ratios enfants-éducatrice ou enfants-enseignante relativement élevés, comparativement aux garderies. Cette dimension a une influence sur la qualité du service.

Les conventions collectives présentent des disparités importantes. Dans les réseaux de l'éducation et de la santé et des services sociaux, le processus de négociation des conventions collectives est centralisé. Dans les garderies, en raison de leur statut juridique, les conditions de travail sont négociées dans chaque établissement. Depuis la création des garderies, les conditions salariales insuffisantes des éducatrices et des éducateurs constituent un objet de lutte constante. En dépit des efforts gouvernementaux réalisés en ce sens au cours des dernières années, le salaire de ces personnels demeure relativement peu élevé au regard de la complexité de la tâche à accomplir et de leur niveau de formation. Notons que les salaires sont en relation avec la stabilité en emploi. Ils ont par conséquent un effet sur la qualité du service offert.

2.4.2 La planification des services éducatifs à la petite enfance

La planification des services éducatifs à la petite enfance est effectuée par chacun des ministères et organismes en fonction de sa mission. Au ministère de l'Éducation, la planification des services préscolaires concerne les enfants de quatre et cinq ans. Au cours des années soixante-dix, dans le cadre d'un plan de lutte contre la pauvreté, le Ministère a mis sur pied un volet de service à temps partiel de maternelle pour les enfants de quatre ans ainsi qu'un service de maternelle à temps plein pour les enfants de cinq ans. Plus récemment, le *Plan d'action sur la réussite éducative* visait notamment à consolider le développement de ces services. Pour ce qui concerne la planification de services de garde en milieu scolaire, le développement s'effectue selon les demandes locales. Du côté des services de garde régis, l'Office des services de garde à l'enfance procède à l'élaboration d'un plan de développement des services régis — les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence ainsi que les garderies¹²³ — à partir d'estimations

122. Au cours de l'année 1993-1994, le tarif quotidien moyen exigé aux parents s'élève à 20,05\$. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, p. 31.

123. Même si les services de garde en milieu scolaire sont sous la responsabilité de l'Office des services de garde à l'enfance, dans les faits, les budgets et les responsabilités d'encadrement de ces services sont délégués au ministère de l'Éducation.

régionales des besoins. Historiquement, l'Office des services de garde priorisait le développement des services de garde gérés par les parents, c'est-à-dire les services de garde sans but lucratif¹²⁴.

Relativement à la mise en œuvre des services éducatifs à la petite enfance, des efforts significatifs de collaboration interministérielle ont été déployés. Néanmoins, cette collaboration interministérielle s'établit difficilement en l'absence d'un projet commun. Depuis plus de quinze ans, divers organismes réclament l'adoption d'une politique gouvernementale sur les services à la petite enfance, qui définirait la contribution respective des partenaires dans un projet de mise en œuvre des services éducatifs¹²⁵. Tout récemment, divers partenaires impliqués dans l'offre de services à la petite enfance ont déploré l'absence d'une telle politique qui est considérée comme une pièce manquante d'importance capitale dans le développement de ces services¹²⁶. En dépit des travaux gouvernementaux effectués en ce sens depuis plusieurs années déjà, les projets successifs de politique gouvernementale sur les services à la petite enfance ont été voués à l'échec. Rappelons que la poursuite des travaux sur l'élaboration d'une politique des services à la petite enfance est prévue dans le cadre du *Troisième Plan d'action sur la famille*.

Dans le contexte actuel, chaque ministère ou organisme assume le développement de son secteur. La collaboration interministérielle demeure au niveau d'une participation volontaire. À défaut de s'entendre sur un projet commun, les ministères et organismes impliqués ont pleins pouvoirs de poursuivre leurs activités et le développement des services en fonction des orientations de leur propre secteur et des crédits disponibles.

Tout récemment, des difficultés particulières de planification des services de garde régis ont été vivement dénoncées par les intervenants et les intervenantes du milieu des garderies sans but lucratif¹²⁷. À la suite d'une décision de la Cour d'appel du Québec, l'Office des services de garde à l'enfance doit délivrer un permis de service de garde en garderie à toute corporation à but lucratif qui respecte les exigences relativement à l'ouverture d'un tel service. Ce jugement est basé sur le principe de la libre entreprise. Avant que le moratoire ne vienne suspendre momentanément l'octroi de permis d'ouverture d'un service de garde régi en garderie et en milieu familial, au cours de l'année 1993-1994, parmi l'ensemble des 48 permis octroyés, 37 d'entre eux sont attribués à des garderies à but lucratif, ce qui représente 75 % des nouveaux permis de garderie émis¹²⁸. Il s'agit là d'un renversement important au regard de la situation actuelle.

124. Ghislaine DESJARDINS, *op. cit.*, p. 101; MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA CONDITION FÉMININE, *op. cit.*, p. 31.

125. Le Conseil a été l'un d'entre eux.

126. Témoignages recueillis dans le cadre des États généraux sur l'éducation.

127. Pierre BERGERON et al., *op. cit.*; Témoignages recueillis dans le cadre de la Commission des États généraux sur l'éducation.

128. Pierre BERGERON et al., *op. cit.*, p. 19.

L'implantation des garderies à but lucratif étant plus marquée dans les régions de Montréal, Montérégie, Québec et Lanaudière¹²⁹, les garderies sans but lucratif qui y sont implantées sont plus affectées. Par ailleurs, dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté auquel participe le ministère de l'Éducation, des services de maternelle quatre ans et cinq ans à temps complet ont été implantés principalement dans la région de Montréal. Ce double phénomène crée une situation de concurrence déloyale, particulièrement envers les garderies sans but lucratif établies dans les régions précitées. Celles-ci sont confrontées à la fois aux règles de l'entreprise privée caractérisées par le profit, et à celles du milieu de l'éducation, qui se distinguent par la gratuité scolaire. À l'heure actuelle, le développement des garderies sans but lucratif est restreint par des événements qui dépassent les pouvoirs de l'Office des services de garde à l'enfance.

L'éclatement des responsabilités éducatives à la petite enfance entre divers ministères et organismes a engendré un fort esprit de concurrence entre les partenaires, si l'on en juge par les mémoires déposés à la Commission des États généraux sur l'éducation. L'échec du partenariat est notable. Le fonctionnement en parallèle des services de garde régis et du réseau d'éducation est un mode établi. Le chevauchement des services et des clientèles, notamment chez les enfants de quatre et cinq ans, ainsi que la disparité des règles administratives avivent cette concurrence. Si une saine concurrence peut généralement contribuer à améliorer la qualité des services offerts, dans le cas présent, il y va de la survie et du développement même des services éducatifs. Le Conseil considère que dans le contexte de rareté de services éducatifs publics ou régis pour les jeunes enfants, une telle concurrence est inopportune.

2.4.3 Le cheminement des jeunes enfants

Le fait d'impliquer divers ministères et organismes dans la mise en œuvre de services éducatifs à la petite enfance sans qu'ils ne soient soumis à une véritable collaboration interministérielle, crée certaines ruptures dans le cheminement des tout petits à l'intérieur de ces services. Selon ce découpage administratif, divers problèmes se posent, à la fois pour l'enfant et pour les parents. On observe la multiplication des intervenants et des intervenantes dans le quotidien des tout petits ainsi que l'absence de coordination des activités éducatives entre les divers services éducatifs offerts aux jeunes enfants.

Un des problèmes fréquemment cités est celui qui est vécu par les enfants de quatre et cinq ans qui fréquentent la maternelle à demi-temps de manière concomitante à un service de garde. Si la discontinuité n'est pas forcément mauvaise, l'absence de coordination de ces deux services sur le plan des valeurs éducatives et des attentes des intervenantes et des intervenants envers l'enfant peut générer chez ce dernier un état de profonde insécurité

129. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, p. 8.

et inhiber son développement. Le fait de compléter la journée au sein de l'école, soit au service de garde en milieu scolaire, n'assure pas nécessairement une meilleure continuité des services, et cela, en raison de l'organisation du travail de l'enseignante et de l'éducatrice qui ne prévoit aucun moment d'échange entre elles¹³⁰.

Les enfants qui ont fréquenté la garderie peuvent éprouver un manque d'intérêt au regard des activités éducatives offertes à la maternelle. L'absence de liaison des projets éducatifs de ces deux types de services fait en sorte que certaines activités éducatives similaires peuvent être réalisées dans ces deux endroits, ce qui est de nature à diminuer la motivation de l'enfant à la maternelle.

Le cloisonnement des services éducatifs à la petite enfance, selon le secteur et la catégorie de clientèle, crée des ruptures dans la vie des jeunes enfants. Dans l'état actuel du développement de ces services, **il devient difficile pour les parents d'organiser une trajectoire éducative pour leurs jeunes enfants**. Les considérations organisationnelles et administratives prévalant dans les divers services éducatifs à la petite enfance, supplantent les exigences éducatives. Le développement du jeune enfant est un processus certes rapide mais continu. La stabilité et la continuité éducative sont nécessaires dans un processus éducatif où l'on se centre sur le rythme individuel de l'enfant, tout au long de la période de la petite enfance.

Le Conseil reconnaît que les ministères, les organismes et, à l'échelle locale, le réseau de l'éducation ainsi que les services de garde, ont travaillé activement au développement de l'offre de services éducatifs à la petite enfance à partir d'orientations justifiables au regard de besoins connus et de leurs missions respectives. Cependant, il ne peut que constater les ratés qu'occasionnent des planifications sectorielles et centralisées de l'offre de services éducatifs à la petite enfance sur le développement de l'enfant, la planification que doivent faire les parents pour le bien-être de l'enfant et la poursuite de l'implantation de services éducatifs. Le Conseil observe qu'aucun ministère ni organisme n'assume actuellement la responsabilité pleine et entière des services éducatifs à la petite enfance.

2.5 Des défis à relever

La lecture des constats et des analyses présentés jusqu'à maintenant laisse entrevoir des défis de taille à relever. Aux yeux du Conseil, la prise en compte de ces défis dans la poursuite de l'implantation de services éducatifs à la petite enfance est nécessaire à la réalisation d'objectifs liés au développement des ressources humaines, en l'occurrence les jeunes enfants, ainsi qu'au développement social. Six principaux défis se posent.

130. Cette problématique a été analysée par le Groupe interuniversitaire de recherche en éducation de la petite enfance. Raquel BETSALEL-PRESSER et al., *Évaluation des enfants dans deux environnements : maternelle et service de garde en milieu scolaire*, GIREPE, 1992.

2.5.1 La responsabilité parentale

Le premier défi est de permettre aux parents, à titre de responsables premiers de l'éducation de leur enfant, de maintenir un rôle actif quant à l'éducation du jeune enfant tout en ayant recours à un service éducatif donné. La première facette de ce défi est la possibilité réelle pour les parents de faire un choix correspondant aux besoins particuliers de l'enfant et à leurs conceptions éducatives. **La primauté du choix des parents quant au service éducatif devrait ainsi pouvoir franchir le stade des principes et se matérialiser dans un choix réel entre divers modes de services existants.** La seconde facette concerne la nécessité pour les parents de participer à la vie des services éducatifs organisés selon un mode collectif. **Le développement des services éducatifs à la petite enfance ne devrait pas avoir pour conséquence la déresponsabilisation des parents. La contribution parentale demeure primordiale au bien-être de l'enfant et à la mise en œuvre du projet éducatif au sein de ces services.** Notons que la participation des parents est également conditionnelle à la volonté de ces services de les associer à l'œuvre éducative menée auprès des jeunes enfants. Au quotidien, cela se traduit par l'habileté du personnel en service de garde et à la maternelle à susciter cette participation pour ce qui concerne les questions éducatives. Cependant, cette responsabilité devrait pouvoir se réaliser en tenant compte des contraintes liées à la conciliation travail-famille.

2.5.2 La solidarité sociale

Le deuxième défi à relever est de susciter la solidarité sociale relativement à l'éducation des jeunes enfants. Le soutien de la collectivité envers les familles est un principe qui traverse les politiques et plans d'action liés à la petite enfance. **Pour des raisons fort différentes, les parents ont besoin de soutien dans l'éducation des jeunes enfants. Le bien-être des enfants repose sur la capacité de se doter de services éducatifs collectifs de qualité qui soient accessibles aux tout petits.**

Par ailleurs, ce défi lié à **la solidarité sociale fait également écho à la solidarité intergénérationnelle.** L'on sait que la société québécoise est condamnée à terme à vieillir, compte tenu du faible indice de fécondité enregistré actuellement, de la progression de la longévité et de l'arrivée prochaine dans le groupe d'âge des soixante-cinq ans et plus des générations du « baby-boom ». Des besoins grandissants se font sentir à la fois chez les jeunes enfants et chez les aînés. L'un et l'autre groupes devraient pouvoir trouver satisfaction à leurs besoins à travers **un partage équitable des ressources collectives dédiées aux programmes de transferts. Des interactions nouvelles devront s'instaurer entre les générations.**

2.5.3 La prévention primaire

Le Conseil reconnaît que l'accès à des services éducatifs de qualité pour les tout petits dépasse largement l'aspect utilitaire, c'est-à-dire la fonction de garde. Selon cette perspective, le troisième défi convie l'État et toute la collectivité à s'engager résolument sur la voie de la prévention primaire.

L'éducation à la petite enfance a une incidence sur le développement du jeune enfant, sur son cheminement scolaire et, à plus long terme, sur son insertion socioprofessionnelle. L'option de la prévention primaire comporte, en plus de ces dimensions éducatives et sociales, un défi économique qui se définit par un investissement comportant des coûts immédiats et des gains produits à moyen et à long termes seulement. L'investissement dans les services éducatifs à la petite enfance requiert un courage politique certain et une sagesse concernant le devenir des enfants et l'évolution de toute la société.

2.5.4 La qualité des services

Le quatrième défi est de mettre en application les exigences de qualité dans l'ensemble des services que fréquentent les jeunes enfants. **Les connaissances sur ce sujet constituent des balises fiables sur lesquelles peuvent s'appuyer l'évaluation des services existants et l'implantation de nouveaux services.** Actuellement, une certaine vérification de la qualité s'opère dans les services de garde régis qui constituent, en fait, la pointe visible de l'iceberg. Les services de garde non régis se situent dans la partie invisible de l'iceberg, échappant à tout contrôle externe à cet égard. **L'assurance qualité à la maternelle et dans les services de garde est un élément essentiel au bien-être et au développement des tout petits.** L'effet positif de la prévention primaire est étroitement lié à la réalisation de ce défi.

2.5.5 La continuité éducative

Dans la perspective d'un développement des services éducatifs à la petite enfance, le cinquième défi est de **veiller à instaurer une continuité éducative entre les services qui soit favorable à l'enfant.** D'abord, on fait référence à une continuité quotidienne, par la stabilité des éducatrices ou des enseignantes en poste, ainsi que par l'échange constant avec les parents. Ensuite, il importe d'aménager une continuité année après année, par la mise en œuvre d'un projet éducatif adapté à chaque étape du développement de l'enfant et qui se fonde sur la prise en compte des acquis réalisés antérieurement dans un autre service ou dans la famille. Et finalement, une continuité éducative qui s'exprime dans la préparation de l'enfant à son entrée à l'école, étape ultérieure de son cheminement.

2.5.6 Les modes d'organisation des services

Le sixième défi est de réussir à coordonner les modes d'organisation des services éducatifs à la petite enfance entre les réseaux existants, notamment le réseau scolaire et les services de garde. **Il est impérieux d'instaurer un développement cohérent des services éducatifs à la petite enfance.** La coordination des services éducatifs à la petite enfance commande une révision des normes administratives, des statuts propres à chaque mode de services ainsi que des ressources financières nécessaires, notamment sur le plan des conditions de travail du personnel. Par ailleurs, s'impose aussi **l'émergence d'une véritable collaboration des principaux partenaires.**

POUR UN DÉVELOPPEMENT INTÉGRÉ DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE

Au cœur du débat sur le développement des services éducatifs à la petite enfance, se retrouvent des éléments majeurs du projet de société. Dans le contexte présent, caractérisé par d'importantes mutations sociales, et dans l'état actuel du développement des services, **l'éducation et le bien-être des jeunes enfants constituent un premier élément crucial du projet de société**. L'analyse présentée au chapitre deux a mis en lumière le fait que l'éducation des jeunes enfants s'est significativement transformée depuis la Révolution tranquille. En raison de la participation accrue des deux parents au marché du travail, la famille n'est plus ce lieu exclusif d'éducation des tout petits. Dans les familles affligées par la pauvreté, le développement des jeunes enfants est menacé par l'insuffisance des ressources. Les modifications à la taille et à la structure des familles transforment leurs possibilités éducatives. L'insertion des jeunes enfants issus de familles d'immigration récente nécessite des interventions d'acculturation au pays d'accueil et l'apprentissage d'une langue étrangère.

Les sociétés occidentales reconnaissent aux jeunes enfants **le droit à l'éducation**, et cela, dès leur naissance. Ce droit n'est certes pas un principe nouveau. En 1959, les Nations Unies adoptent la Déclaration des droits de l'enfant dans laquelle on proclame le droit de l'enfant à la protection, à l'éducation gratuite, le droit d'avoir accès à des moyens favorisant le développement global, etc.¹. Plus récemment, le regard international s'est à nouveau posé sur la petite enfance. En 1989, la Convention relative au droit de l'enfant, reconnaissant l'importance de la famille, se porte à la défense du droit des enfants dans un contexte d'égalité des sexes, dénonçant ainsi la dévalorisation sociale des petites filles dans certains pays. En 1990, la Conférence mondiale de l'éducation pour tous affirme que l'éducation débute à la naissance; on met l'accent sur la nécessité d'intensifier le développement des programmes d'interventions à la petite enfance et plus particulièrement pour les enfants « à risque ». Cette année-là, le Sommet mondial pour les enfants reprend l'ensemble des principes évoqués à l'échelle internationale et adresse à toutes les sociétés du monde entier un message sur l'urgence d'intervenir en matière d'éducation et de développement des jeunes enfants². En 1995, la Banque mondiale met en évidence la nécessité, tant pour les pays en voie de développement que pour les pays développés, d'investir dans les programmes d'éducation à la petite enfance³.

Le droit du jeune enfant à l'éducation interpelle d'abord et avant tout la responsabilité de la famille. C'est au sein de la famille que s'amorcent le développement et l'éducation du jeune enfant, dès sa naissance. La famille demeure la première responsable de l'éducation de l'enfant. Ce principe fait l'unanimité au sein de la société québécoise et il est clairement évoqué dans les orientations gouvernementales québécoises, ainsi que par les pays membres de l'OCDE. Comme il a été évoqué antérieurement, différents

1. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'état et les besoins de l'éducation. Rapport annuel 1979-1980*, 1980, p. 197.

2. UNICEF, *op. cit.*

3. Mary Éming YOUNG, *op. cit.*

facteurs amènent les familles à déléguer une partie de leurs responsabilités aux services éducatifs. Loin d'être une abdication, le recours à des services éducatifs à la petite enfance définit ipso facto **des obligations aux parents**. L'apport de la famille dans l'éducation des jeunes enfants demeure pleine et entière, peu importe si cette éducation se réalise dans le contexte familial exclusivement ou si le jeune enfant fréquente un service éducatif.

Le droit des jeunes enfants à l'éducation confère **des responsabilités à toute la société**. Celles-ci consistent à favoriser l'égalité des chances pour toutes et pour tous. La famille contribuant à l'éducation des jeunes enfants à la mesure de ses moyens, il incombe par ailleurs à la société de veiller à ce que chaque enfant de moins de six ans ait une chance équivalente en matière de développement de ses potentialités et puisse bénéficier de services éducatifs de qualité.

Bref, il incombe aux familles et à la société tout entière de mettre à la disposition des jeunes enfants des environnements éducatifs riches et de veiller à ce qu'ils soient en contact avec des adultes compétents, attentifs et bienveillants à leur égard. Ces adultes que sont les parents, les éducatrices et éducateurs, les enseignantes et enseignants, représentent des modèles sociaux significatifs dans le développement de l'identité du jeune enfant et sa socialisation.

Le développement collectif constitue le deuxième élément d'importance du projet de société, sous-jacent à cette réflexion sur le développement des services éducatifs à la petite enfance. Au sein de la famille, les jeunes enfants sont généralement considérés comme étant un bien précieux, entourés par les parents de soins attentifs et affectueux; les possibilités éducatives y sont diverses. Par ailleurs, ils constituent une ressource d'importance capitale pour le devenir de la société, sa survie et sa prospérité. Les progrès technologiques ayant marqué de façon irréversible les structures du marché de l'emploi ainsi que les fonctions de travail, la société devra tenter de doter le plus grand nombre possible d'enfants, issus de l'actuelle génération, de qualifications de haut niveau afin de maintenir sa productivité et sa prospérité économiques. Relativement au vieillissement de la population et à l'augmentation de la dépendance démographique qui s'ensuit, dans l'avenir, de lourdes responsabilités seront dévolues à la génération active sur le marché du travail, quant au bien-être de toute la société. Par ailleurs, dans un contexte pluraliste, le respect des différences, qu'elles soient culturelles, linguistiques ou raciales, est un apprentissage nécessaire au maintien de la cohésion sociale.

Les services éducatifs à la petite enfance s'inscrivent donc prioritairement dans les visées d'un projet de société. La qualité de la réponse éducative offerte aux jeunes enfants, au sein de la famille ou d'un service donné, est en lien avec l'adaptation future des jeunes enfants aux rôles sociaux qu'ils auront à exercer dans leur vie adulte. Le développement des potentialités des jeunes enfants d'aujourd'hui a des incidences sur la qualité des citoyennes et des citoyens qui composeront la société de demain, sur le

dynamisme culturel qui animera le Québec et sur la vigueur du développement économique, grâce au soin porté, dès le départ, à conduire les jeunes enfants vers une intégration socioprofessionnelle réussie. Sur un autre plan, celui de l'apprentissage du respect des différences, celui-ci s'enracine dès la petite enfance, lorsque les jeunes se côtoient au sein des services éducatifs ou dans leur quartier.

La société québécoise ne peut passer outre à ses responsabilités au regard du plein épanouissement de ses jeunes enfants. Le Conseil estime que l'éducation des jeunes enfants est un droit inaliénable et un instrument d'égalisation des chances pour toutes et pour tous. Et en raison des retombées prévisibles sur les plans social, culturel et économique, l'éducation des jeunes enfants est une composante majeure du projet de société.

Dans le contexte de la mise en œuvre de ce projet de société, le **respect des acquis des services existants et le recours à l'expertise de leur personnel devraient présider à la poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance**. Les faiblesses évoquées dans le cadre de cet avis commandent certes des réorientations importantes pour l'avenir. Néanmoins, les acquis significatifs des institutions actuelles démontrent leur capacité à aller de l'avant. Cela paraît possible pour peu qu'il y ait concertation.

D'une part, dans le secteur des services éducatifs à la petite enfance évoluent **des partenaires qui devront être mis à contribution**. Les organismes de santé et de services sociaux, le réseau de l'éducation, les services de garde régis, les groupes communautaires et les municipalités constituent des partenaires obligés qui ont développé des expertises diverses en matière d'éducation des jeunes enfants et de soutien aux parents. Ce sont là autant de ressources dont il faut tenir compte dans un plan de développement de ces services.

D'autre part, **pour ce qui concerne les acquis pédagogiques**, les visées éducatives se centrant sur le développement global et harmonieux du jeune enfant, l'évolution des connaissances éclairant les approches pédagogiques appropriées, les compétences acquises par les enseignantes à la maternelle et les éducatrices en services de garde au cours des trente dernières années et, notamment, les instrumentations pédagogiques adaptées aux clientèles issues de communautés culturelles et de milieux défavorisés, constituent une base solide devant inspirer les orientations du développement des services éducatifs à la petite enfance.

Voilà autant d'éléments de cette vision éclairée qui pointe à l'horizon du développement des services éducatifs à la petite enfance.

Comme il a été mentionné, l'analyse des réalités sociétales met en lumière les besoins accrus de services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif. C'est donc dans la perspective d'une intensification du développement de ces services que le Conseil fait ses recommandations. Cependant, il est d'avis qu'il faut redéfinir les paramètres du développement de ces services et non poursuivre dans la lancée actuelle, trop porteuse de discontinuités, de chevauchements et de ruptures dans le quotidien des tout

3.1 Mettre en œuvre un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance basé sur la continuité, l'émergence du partenariat et le respect des acquis

petits. Les recommandations formulées ci-après constituent des moyens de favoriser le bien-être des jeunes enfants ainsi que celui de toute la société. Elles font écho aux défis à relever.

La poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance ne peut faire l'économie de l'examen des établissements et des modes d'organisation qui les régissent. Dans un contexte marqué par la rareté des ressources financières publiques et par l'insuffisance des places disponibles dans les services éducatifs à la petite enfance régis ou publics, les problèmes d'harmonisation des services engendrent des pertes qui deviennent intolérables.

Sur le plan administratif, le cloisonnement des responsabilités assumées par divers ministères et organismes a ainsi favorisé un développement en parallèle des services offerts aux jeunes enfants. Le découpage des services entre les fonctions de garde, d'éducation préscolaire et d'intervention psychosociale est inapproprié au regard des besoins des enfants. Le partenariat émerge et survit difficilement. Le statu quo n'est pas viable. La concurrence entre les partenaires caractérise le développement et la réalisation des services éducatifs aux jeunes enfants. Hormis quelques projets de collaboration, l'échec de la concertation interministérielle est assez criant.

Pour restaurer la continuité, susciter l'émergence du partenariat et mettre en œuvre un développement efficient des services éducatifs à la petite enfance, il est nécessaire d'adopter une approche intégrée de développement et de gestion de ces services.

Le Conseil

1) se joignant aux demandes répétées des partenaires depuis les deux dernières décennies, réitère la nécessité de doter le Québec d'une politique globale des services à la petite enfance.

La politique des services à la petite enfance constitue une pièce manquante essentielle afin de préciser les objectifs du développement des services à offrir aux jeunes enfants, de clarifier l'apport de chacun des partenaires dans la mise en œuvre de ces services et de préciser les responsabilités respectives de la famille et de l'État. Le développement intégré des services à la petite enfance nécessite une coordination et une planification de l'ensemble des besoins éducatifs des jeunes enfants.

L'application de cette politique des services à la petite enfance, dans son volet éducatif, aurait avantage à être confiée à un maître d'œuvre unique, prenant en charge la planification de l'ensemble des fonctions précitées.

Le Conseil

2) convient de l'urgence pour l'État de désigner un seul maître d'œuvre chargé de coordonner les efforts des divers partenaires pour ce qui concerne les services éducatifs à la petite enfance.

Ce maître d'œuvre se verrait ainsi confier la coordination de l'ensemble des services éducatifs offerts aux jeunes enfants selon un mode collectif, soit les services de maternelle et les services de garde régis. Relativement à la réalisation du projet éducatif, il relèverait de sa responsabilité de déterminer la visée générale de l'éducation à la petite enfance, de s'assurer que le projet éducatif soit harmonisé entre les divers services et de fixer les normes de qualité, telles que la formation des enseignantes et des éducatrices et le taux d'encadrement approprié à chaque groupe d'âge. En plus de mettre le cap sur un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance, le maître d'œuvre aurait également un rôle moteur à jouer dans l'émergence du partenariat.

Ce partenariat est possible dans la mesure où les interventions de chacun des partenaires sont reconnues comme des contributions véritables à la réalisation du projet éducatif. Ainsi, qu'il s'agisse de la garde éducative réalisée en service de garde régi, de programmes de soutien aux parents offerts par les CLSC, du travail réalisé par les groupes communautaires ou de l'offre de services de maternelle, les interventions de chacun des partenaires en fonction de leurs ressources respectives doivent être canalisées vers la réalisation d'un projet commun, celui de l'éducation des jeunes enfants.

Tout en reconnaissant que l'identification d'un maître d'œuvre est une condition essentielle pour faire un pas significatif dans le développement des services éducatifs à la petite enfance, le Conseil désire souligner l'équilibre à maintenir entre la centralisation nécessaire de certains éléments de décision sous la responsabilité d'un maître d'œuvre et la flexibilité requise à l'adaptation des services à l'échelle régionale ou locale. Par exemple, une réglementation excessive de la qualité, de manière centralisée, est à éviter.

Sur la question de la désignation d'un maître d'œuvre, diverses avenues peuvent être envisagées. Comme il a été mentionné, aucun ministère ni organisme n'assume la totalité de la mission éducative à la petite enfance. Tout récemment, **certains groupes ont proposé que le ministère de l'Éducation devienne le maître d'œuvre des services éducatifs à la petite enfance**⁴. Le milieu des services de garde a vivement réagi à cette proposition, faisant valoir l'efficacité du modèle de gestion des garderies sans but lucratif. Au regard de cette proposition, les critiques et les craintes sont nombreuses. Les organismes issus des différents réseaux ont émis des commentaires sur le manque d'intérêt ou de soutien manifesté par le ministère de l'Éducation à l'égard de l'organisation des services préscolaires et des services de garde en milieu scolaire au sein de l'école. Dans le milieu de l'éducation, il semble notamment que l'arbitrage des priorités se fasse à

4. Cette proposition a été soumise notamment par la coalition de six groupes du réseau public de l'éducation (l'Association des cadres scolaires du Québec, l'Association des directrices et directeurs généraux des commissions scolaires, la Centrale de l'enseignement du Québec, la Fédération des comités de parents de la province de Québec, la Fédération des commissions scolaires du Québec et la Fédération québécoise des directeurs et des directrices d'établissements du Québec) et l'Association d'éducation préscolaire du Québec.

l'avantage de l'enseignement obligatoire et au détriment de ces services. Cette hypothèse pourrait toutefois être envisagée si le ministère de l'Éducation manifestait la volonté de poursuivre prioritairement le développement de ce secteur, dans le respect des acquis évoqués antérieurement, s'il faisait montre de plus d'ouverture envers les partenaires déjà impliqués dans l'œuvre éducative à la petite enfance et s'il s'engageait résolument sur la voie de l'émergence d'un partenariat.

L'autre avenue qui s'offre relativement à la désignation d'un maître d'œuvre est celle de la création d'un nouvel organisme à autonomie fonctionnelle. Le Conseil estime que dans la conjoncture actuelle, cette avenue semble présenter de nombreux avantages. Le premier a trait à la neutralité au regard des divers partenaires; cette avenue paraît plus favorable à l'émergence du partenariat dans un contexte où il est impérieux de mieux coordonner les fonctions de garde, d'éducation préscolaire et d'intervention psychosociale. Le second avantage permettrait de singulariser la fonction d'éducation à la petite enfance et, ainsi, d'en faire une véritable priorité. Le troisième consiste à organiser les services éducatifs à la petite enfance d'une manière souple, échappant aux lourdeurs d'une administration trop centralisée. S'il était créé, ce nouvel organisme intégrerait les ressources actuelles consenties par le ministère de l'Éducation au secteur préscolaire ainsi que celles de l'Office des services de garde à l'enfance. Sa mission se centrerait exclusivement sur les services éducatifs à la petite enfance. Il devrait disposer de l'autonomie administrative et des ressources nécessaires à l'accomplissement de ses responsabilités.

Dans un autre ordre d'idées, le développement intégré des services éducatifs à la petite enfance nécessite des changements importants dans les modes de gestion. Tel qu'indiqué précédemment, l'un des pièges à éviter est celui de la centralisation des responsabilités. À l'opposé, le travail réalisé par les garderies sans but lucratif a clairement démontré la faisabilité et le caractère désirable de la gestion participative à l'échelon local. Pour mettre en application le principe de primauté du choix des parents et offrir des services adaptés aux besoins des jeunes enfants, que ce soit des besoins individuels ou propres à un groupe social donné, le mode de gestion préconisé doit pouvoir situer la prise de décision le plus près possible de la clientèle à desservir, c'est-à-dire les familles. Dans ce contexte, le Conseil

3) recommande qu'un palier intermédiaire de gestion assume des responsabilités, telles que la mesure des besoins éducatifs des jeunes enfants à partir des choix manifestés par les parents, l'organisation des services requis, l'accréditation, l'évaluation des établissements ainsi que le financement des services implantés sur le territoire.

À l'instar des pays occidentaux, le Québec a ouvert un important champ de réflexion sur la question de la décentralisation⁵. Au cours des années

5. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Décentralisation : un choix de société*, Ministère du Conseil exécutif, 1995.

soixante, en vertu du principe d'égalité des chances, des services relativement uniformes et relevant d'une gestion centralisée ont été mis sur pied. On reconnaît aujourd'hui l'importance de moduler les services selon les réalités des clientèles desservies. Plusieurs structures décentralisées sont déjà implantées. Elles tirent généralement leur mission d'une fonction unique, par exemple, l'éducation, la santé ou la main-d'œuvre. Le Conseil désire soumettre la question de la décentralisation de l'ensemble des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif, aux réflexions actuelles de la société québécoise sur ce sujet. Il compte proposer des balises à cet égard dans son prochain rapport annuel.

Le recours à un palier intermédiaire de gestion des services éducatifs à la petite enfance présenterait l'avantage d'une offre de services adaptée aux besoins particuliers des familles. À ce chapitre ont été clairement mis en lumière les choix différenciés des parents pour ce qui concerne les modes de garde de leurs enfants, selon les régions. Par ailleurs, ce palier aurait pour mission de développer et d'encadrer les services existants. À l'échelon local, les écoles primaires, les services de garde régis, les CLSC et les municipalités sont considérés comme des partenaires obligés. Le partage des responsabilités entre les différents paliers reste à préciser.

La mission d'accréditation et d'évaluation confiée au palier intermédiaire de gestion en est une d'importance. Elle devrait être réalisée en respectant des règles de rigueur et d'objectivité. Elle devient déterminante au regard de l'instauration de services de qualité. C'est sur la base de la qualité que doivent s'opérer le développement et la consolidation de ces services et non uniquement sur celle de la quantité.

3.2 Intensifier le développement des services éducatifs à la petite enfance organisés selon un mode collectif

Les constats liés à la clientèle desservie par les services de garde régis, ainsi que la durée de l'intervention éducative des services préscolaires au regard des besoins déjà identifiés et de ceux que les tendances sociétales laissent présager, démontrent clairement l'insuffisance de l'offre de services. Même si le Québec poursuit le développement des services éducatifs à la petite enfance, la vitesse de croisière de l'implantation des services de garde régis est beaucoup trop lente pour satisfaire à la demande actuelle et future; les services de maternelle offerts aux enfants à risque ne rejoignent pas la totalité de la clientèle cible à desservir.

Dans la lancée des recommandations du Groupe de travail pour les jeunes et des orientations de la Politique de périnatalité, le Conseil

4) recommande de poursuivre de manière significative le développement des services de garde régis pour les enfants de trois ans et moins.

Dans les familles où il y a des enfants de moins de trois ans, on observe que le taux d'activité des mères est relativement élevé et qu'il progresse à mesure que les enfants avancent en âge. Mais tel n'est pas le cas des femmes cheffes de famille monoparentale où l'éducation des jeunes enfants est plus étroitement liée à l'inactivité professionnelle. Afin de soutenir la participation au marché du travail des deux parents, il importe de mettre à la

disposition des familles des services de garde éducative de très haute qualité, assurant un développement optimal des pouspons ainsi que des enfants de deux et trois ans. Les exigences de qualité s'appliquent ici. Il faut ainsi veiller à soigner particulièrement le taux d'encadrement, le rapport affectif enfants-éducatrice, le contenu des activités de stimulation, la disponibilité de jouets éducatifs et l'aménagement physique des lieux.

Le développement des services de garde régis, pour les enfants de moins de trois ans, implique notamment la conversion de services de garde non régis en des services régis. Le Conseil est pleinement conscient des difficultés inhérentes à la réalisation d'une telle recommandation. Des mesures incitatives de nature économique (par exemple, l'accroissement de la subvention de fonctionnement aux garderies, l'augmentation de l'exonération de frais de garde aux parents) seraient susceptibles d'opérer une réelle transformation dans le paysage des services de garde où, actuellement, les services non régis prédominent en terme de clientèle desservie. Rappelons que ces services ne sont soumis à aucune réglementation ni aucun contrôle. Il existe certainement des services de garde non régis de bonne qualité. Néanmoins, le doute persiste quant à leur niveau général de qualité, car on les connaît peu. À cet effet, les services de garde régis et sans but lucratif, par le souci témoigné dans le passé quant au respect de la réglementation, sont plus susceptibles d'offrir un service de qualité. Le Conseil préconise donc le développement de tels services.

Dans le même ordre d'idées, afin d'adapter les services existants aux préférences des parents, il importe de faciliter dès maintenant le développement de services de garde en milieu familial coordonnés par une agence.

Le Conseil

5) propose de lancer une campagne d'information destinée aux parents sur les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence, faisant valoir les exigences de qualité auxquelles ces services sont soumis, le soutien ainsi que les ressources éducatives disponibles par l'entremise de l'agence.

Par ailleurs, pour ce qui concerne les enfants de quatre et cinq ans, en vertu du principe de l'accès des jeunes enfants à une éducation de qualité relevant d'un droit commun, et afin de réaliser pleinement la responsabilité sociale envers les familles, le Conseil

6) estime que la situation actuelle et les tendances prévisibles nécessitent d'offrir l'accès à temps plein à des services éducatifs universels et gratuits aux enfants de quatre et cinq ans et de conserver le principe de la fréquentation non obligatoire.

L'universalité et la gratuité de ces services font écho à des besoins réels. Il y a plus de trente ans, le rapport Parent prévoyait l'ouverture de services préscolaires aux enfants de quatre ans. À la maternelle, le service a été limité aux enfants de quatre ans handicapés ou présentant des risques sur le plan de leur développement. Les constats liés aux transformations sociétales

montrent que maintenant ce sont les enfants de toutes les couches de la population qui, pour des raisons diverses, ont besoin de tels services. Les recherches effectuées auprès d'enfants «à risque», sur le plan de leur développement, ont mis en lumière l'effet positif d'interventions éducatives sur la réussite scolaire et l'insertion socioprofessionnelle. L'expérience internationale ajoute à ces connaissances le fait que les interventions éducatives à la petite enfance doivent le plus possible relever d'un droit commun à tous les enfants plutôt que de constituer une mesure particulière, qui aurait pour effet de stigmatiser les enfants «à risque».

L'accès à temps plein pour les enfants de quatre et cinq ans à des services éducatifs répond à diverses exigences. D'abord, sur le plan pédagogique, une offre de services à temps partiel à la maternelle cinq ans est insuffisante si l'on tient compte de la portion de temps nécessaire aux routines quotidiennes. De plus, cela a pour effet de plonger l'enfant dans une discontinuité peu propice à la consolidation des acquis et qui est de nature à engendrer chez lui un sentiment d'insécurité. De plus, l'accueil à temps plein correspond mieux aux réalités familiales où, pour une proportion importante de familles, les deux parents sont actifs sur le marché du travail ou aspirent à y être. Ce service offert aux enfants de quatre et cinq ans serait d'une durée quotidienne de sept heures. La possibilité de recourir, sur les lieux mêmes où le service est offert, à un mode de garde complémentaire, aux frais des parents, devrait s'implanter afin de respecter leur plage horaire de travail.

Le Conseil estime que le service éducatif privilégié pour les enfants de cinq ans demeure la maternelle, alors que la garderie sans but lucratif est un service approprié à l'enfant de quatre ans. Néanmoins, en vertu du principe de primauté du choix des parents, il importe que de tels services soient offerts de manière facultative et s'ajustent aux préférences exprimées par les parents. S'ils choisissent la garderie sans but lucratif pour l'enfant de cinq ans et la maternelle pour l'enfant de quatre ans, dans la mesure où les ressources de la localité le permettent, ils devraient pouvoir trouver réponse à leur demande. Il est entendu que ces options devraient s'inscrire dans une continuité éducative pour l'enfant, évitant les aller-retour d'un mode de service à l'autre, au fil des ans. Relativement aux enfants de quatre ans accueillis à la maternelle, il faudra porter un soin attentif à ce que l'école respecte leurs besoins spécifiques et leurs modes d'apprentissage. Ils ne doivent pas être assimilés trop brusquement à la vie de l'école. Dans les écoles accueillant les deux cycles de l'enseignement primaire et où le nombre d'élèves est relativement élevé, l'aménagement d'espaces réservés aux enfants de quatre et cinq ans s'impose afin de recréer un milieu à dimension plus restreinte où les rapports nominaux entre les enfants seraient possibles.

Les coûts inhérents à l'implantation de ces services auprès des enfants de quatre et cinq ans nécessitent l'étalement de ce projet⁶. Nous y reviendrons. La progression de l'implantation pourrait s'ajuster à certaines priorités, telles

6. L'estimé des coûts et des bénéfices liés à la recommandation 6 est reproduit à l'annexe F.

l'offre de service à des clientèles cibles ou la désignation de zones géographiques plus touchées par la pauvreté. Il faudrait ainsi veiller à ce que les services ne profitent pas d'abord aux enfants des milieux les mieux nantis, au détriment des milieux défavorisés. Dans cette progression, le maître d'œuvre se verrait confier un important rôle de planification. Cependant, le Conseil met en garde contre la tentation de répondre exclusivement aux besoins les plus criants. L'importance de l'objectif à atteindre à moyen terme demeure, considérant les raisons déjà évoquées.

L'ampleur des recommandations précédentes nécessite une planification rigoureuse de la poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance. Le Conseil s'inscrit en faux contre un développement qui ne respecterait pas les exigences de qualité lorsqu'il s'agit de l'éducation de très jeunes enfants ou qui passerait outre aux visées éducatives et aux modes d'apprentissage qui leur sont propres.

Le Conseil

7) propose de procéder à un plan soigné de développement des services éducatifs à la petite enfance, dans chacune des régions, et à l'évaluation de la mise en œuvre de ces services à chacune de ses étapes.

À l'échelle nationale, régionale ou locale, il convient d'apporter un soin attentif à l'implantation de nouveaux services ou à la consolidation de services existants. Les besoins identifiés à partir des préférences des parents devront être analysés en tenant compte des ressources locales. Les décisions prises devront pouvoir se réclamer de leur efficacité et de leur efficience.

Il importe de suivre étroitement chacune des étapes de réalisation et, le cas échéant, de procéder aux correctifs requis dans les meilleurs délais. Il serait judicieux d'associer, dès le départ, des équipes de recherche afin d'évaluer l'impact du développement de ces services, d'en mesurer les coûts mais aussi les bénéfices. De plus, divers experts associés à l'éducation à la petite enfance peuvent offrir un soutien professionnel tout au long du développement.

3.3 Instaurer la qualité dans l'ensemble des services éducatifs à la petite enfance

On ne saurait trop souligner l'importance de la qualité dans l'ensemble des services éducatifs. Cela influence directement le développement des enfants. La formation des personnels constitue une importante garantie de qualité. À cet égard, le Conseil

8) recommande que le diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde à l'enfance devienne l'exigence de formation lors du recrutement de l'ensemble des éducatrices et des éducateurs en garderie et en service de garde en milieu scolaire.

Cette exigence de formation est un seuil minimal nécessaire à l'implantation de services de qualité. Comme il a été mentionné, environ deux tiers des éducateurs et éducatrices en garderie détiennent une formation reconnue

par l'Office des services de garde à l'enfance. En service de garde en milieu scolaire, il est nécessaire de rehausser cette exigence.

Par ailleurs, les services de garde en milieu familial offrent des services éducatifs aux jeunes enfants, plus particulièrement chez ceux de moins de trois ans. La personne responsable d'un tel service de garde doit également démontrer une compétence certaine lorsqu'elle travaille auprès d'un groupe restreint d'enfants.

Le Conseil

9) convient de la nécessité de rehausser progressivement la qualification professionnelle des personnes responsables de services de garde en milieu familial coordonnés par une agence.

Le Conseil désire souligner l'importance d'une approche progressive sur le plan de la formation de ce groupe de personnel. La formation fait peu partie de la culture de ce secteur de services, où la chaleur humaine, l'amour des enfants, l'expérience parentale et le dynamisme font foi de tout. D'ailleurs, aucun incitatif économique, telle une échelle salariale tenant compte des années de scolarité, ne s'applique. Il faut donc concevoir la formation de ce groupe de travailleuses comme un objectif à atteindre à moyen et à long termes, plutôt qu'une exigence ferme applicable à court terme. Néanmoins, dans la perspective de l'amélioration de la qualification de ces personnes, il y a lieu pour les établissements d'enseignement collégial d'examiner la possibilité de réviser au besoin et d'offrir l'attestation d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde à l'enfance.

Il est entendu que, le cas échéant, les établissements d'enseignement collégial pourront faire bénéficier ces personnes de la reconnaissance des acquis. On doit préciser, par ailleurs, la complexité inhérente aux programmes de financement liés au développement de la main-d'œuvre; cela restreint l'accès à la formation. De façon générale, ces programmes s'adressent prioritairement aux adultes prestataires d'assurance-chômage ou de l'aide de dernier recours, ce qui a pour effet d'exclure les travailleuses en emploi en service de garde. Le programme de Subvention et prêt individuel au travailleur et à la travailleuse (SPRINT) accorde un financement sous forme de prêt, d'une bourse et de crédits fiscaux aux personnes actives sur le marché du travail depuis six ans qui sont désireuses de suivre une formation à temps plein conduisant à une sanction d'études à l'intérieur de seize mois. L'aide financière peut totaliser jusqu'à 90 % des revenus déclarés après impôt lors de l'année de référence. Il s'agit là d'une avenue à explorer.

Dans un autre ordre d'idées, l'analyse de la fonction de travail du personnel responsable de la gestion en garderie a fait ressortir deux principales compétences requises, à savoir : la gestion et l'encadrement pédagogique. À cet effet, le Conseil

10) recommande de réviser au besoin et d'offrir le programme d'attestation d'études collégiales en gestion des organisations de services relativement à la formation des responsables de la gestion en garderie.

La formation et le perfectionnement du personnel responsable de la gestion en garderie fait partie des critères de qualité des services offerts aux jeunes enfants. S'inscrivant également dans un projet de développement de la main-d'œuvre, cette formation pourrait être offerte à des éducatrices et éducateurs en exercice, détenant de solides compétences liées à l'éducation des jeunes enfants et désirant se réorienter vers la gestion en garderie, ainsi qu'au personnel responsable de la gestion, à titre de perfectionnement. Relativement au financement des programmes de développement de la main-d'œuvre, les conditions identifiées ci-haut peuvent s'appliquer.

Par ailleurs, tel qu'évoqué précédemment, la proportion importante d'infractions commises par les garderies à but lucratif sème le doute sur la qualité de leurs services. De plus, la planification du développement des services de garde en garderie est devenue non praticable depuis que l'Office des services de garde à l'enfance doit se soumettre aux lois du marché de la libre entreprise. Historiquement, jusqu'au moment où le projet de loi sur les services de garde à l'enfance a été adopté, on avait cru acquis que la garde éducative des jeunes enfants ne pouvait être soumise aux règles de l'entreprise privée. Un fort lobbying de la part des garderies à but lucratif avait alors eu gain de cause⁷. À la lumière des données récentes, le Conseil juge qu'il est pertinent que cette situation soit de nouveau examinée sous l'angle du statut juridique des garderies relativement à leur mission.

Le Conseil

11) souhaite que dans la poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance, une réévaluation du statut juridique des garderies à but lucratif soit menée, à la lumière des exigences de qualité, afin de déterminer les mesures à prendre relativement à ce mode de garde dans le futur.

3.4 Inscrire les services éducatifs à la petite enfance à l'enseigne de la prévention primaire et de l'égalisation des chances

Les interventions éducatives réalisées à la petite enfance constituent des moyens efficaces de prévention primaire et d'égalisation des chances. Les services éducatifs respectant les exigences de qualité contribuent grandement au développement optimal des ressources et des potentialités des enfants. À travers la recherche américaine sur les effets à moyen et à long termes de l'éducation à la petite enfance, les balises d'une intervention éducative efficace ont été clairement identifiées. Ainsi, par le déploiement d'efforts conjugués, intensifs et continus à la petite enfance, on peut contribuer à faire reculer de quelques points des problèmes, tels le paupérisme, l'analphabétisme, le redoublement, le décrochage scolaire, la violence familiale, les grossesses précoces et la délinquance. Les services éducatifs à la petite enfance s'inscrivent dans une approche de prévention primaire, par l'accompagnement de l'enfant, très tôt dans sa vie, et par la collaboration avec les parents qui bénéficient des effets multiplicateurs de la fréquentation de modèles d'adultes compétents en matière d'éducation des jeunes enfants. Il s'agit ici, rappelons-le, de donner à tous les enfants, dès le point de départ, des chances éducatives équivalentes. Pour y parvenir, le Conseil

7. Ghislaine DESJARDINS, *op. cit.*

12) reconnaît l'importance de bonifier le soutien offert aux établissements qui accueillent des clientèles particulières d'enfants; ce soutien se définit à la fois par un apport sur le plan pédagogique, par exemple, par l'implantation de programmes de stimulation de l'enfant et, sur le plan administratif et financier, par l'accroissement des ressources financières et humaines visant à assurer l'intégration et le développement de ces enfants au sein du groupe.

Il est entendu que ce soutien particulier des établissements qui accueillent des enfants ne devrait en aucun cas avoir pour effet de stigmatiser ces enfants. L'accès du service éducatif par toute catégorie d'enfant quelle qu'elle soit demeure la meilleure garantie à cet égard.

La famille étant le lieu premier du développement de l'enfant, l'approche préventive des services offerts aux jeunes enfants doit s'associer obligatoirement la participation des parents. Dans certains cas, les parents profitent déjà des échanges et du soutien des éducateurs et éducatrices, ou des enseignants et enseignantes pour orienter leurs interventions éducatives dans des situations précises. Dans cette foulée, le Conseil

13) recommande d'offrir plus largement les programmes d'affinement des compétences parentales qui, à la fois, mettent à profit les acquis et les ressources des parents, et les soutiennent dans la démarche éducative entreprise auprès de leur enfant.

Cette interaction parents-éducatrice ou parents-enseignante devra tabler sur les compétences des parents et non leur opposer une expertise professionnelle. Les parents devront ainsi pouvoir trouver une confirmation de l'importance de leur rôle auprès de l'enfant tout en ayant la possibilité de s'ouvrir à de nouvelles approches dans l'intervention éducative sur des questions variées. Dans certains cas particuliers, les parents pourront y puiser l'accompagnement nécessaire au regard des difficultés rencontrées chez l'enfant. L'on doit souligner ici l'apport remarquable de groupes communautaires qui réussissent à rejoindre et à soutenir des familles plongées dans l'isolement et qui n'ont pas recours aux services publics existants. Dans ces situations, les groupes communautaires sont des partenaires de première ligne, au même titre que les services éducatifs à la petite enfance et les services sociaux.

Afin d'adapter le rythme d'implantation des services éducatifs à la petite enfance à l'ampleur des services à mettre en œuvre, le Conseil

14) est d'avis que l'ensemble du développement des services éducatifs à la petite enfance devrait s'implanter graduellement, sur un horizon de sept ans.

En dépit des efforts importants réalisés au cours des trente dernières années pour offrir le service de maternelle aux enfants de cinq ans, pour ouvrir l'accès de la maternelle aux enfants de quatre ans de milieux défavorisés, aux enfants allophones et aux enfants handicapés, pour développer les services de garde régis, ces développements sont encore trop lents ou

insuffisants, comparativement à l'intensité des changements sociétaux et des besoins actuels. Les réalités démographiques et économiques pèsent lourdement sur les responsabilités futures qu'auront à assumer les générations actuelles d'enfants. Retarder le développement de services éducatifs de qualité pour les tout petits, c'est mettre en péril à la fois le bien-être de ces enfants et celui de toute la société. L'horizon de sept ans permet de développer ces services dans un délai raisonnable et d'en étaler les coûts.

CONCLUSION

À la lumière des besoins identifiés, le développement actuel des services éducatifs à la petite enfance apparaît nettement insuffisant. Les services de garde régis sont, encore aujourd'hui, dans une position précaire. Du côté des services de maternelle, le plafond d'une offre de services universels à demi-temps aux enfants de cinq ans a été rapidement atteint. Comparativement à plusieurs pays occidentaux, le Québec accuse un sérieux retard.

La question du développement des services éducatifs à la petite enfance doit être traitée avec toute la considération qu'elle mérite. Le Conseil est conscient de l'ampleur de l'effort requis et des investissements qui lui sont liés. L'état présent des finances publiques en augmente le caractère problématique. Dans l'exercice actuel d'assainissement des finances publiques, le Québec devra revoir ses priorités. Le développement des services éducatifs à la petite enfance en est une.

La vigilance s'impose quant aux ressources consenties aux services éducatifs à la petite enfance. Des préoccupations financières à trop courte vue peuvent s'avérer fort onéreuses à la fois pour les jeunes enfants et pour toute la société, à moyen et à long termes. L'étalement du développement sur un certain nombre d'années et la prise en compte des bénéfices attendus devrait permettre de composer avec les restrictions financières actuelles.

Les jeunes enfants constituent notre relève et notre avenir collectif. La qualité de la réponse éducative qui leur est offerte est en lien avec notre capacité d'atteindre nos objectifs sociaux, économiques et culturels.

Dans cet esprit, le Conseil

- 1) *se joignant aux demandes répétées des partenaires depuis les deux dernières décennies, réitère la nécessité de doter le Québec d'une politique globale des services à la petite enfance;*
- 2) *convient de l'urgence pour l'État de désigner un seul maître d'œuvre chargé de coordonner les efforts des divers partenaires pour ce qui concerne les services éducatifs à la petite enfance;*
- 3) *recommande qu'un palier intermédiaire de gestion assume des responsabilités telles que la mesure des besoins éducatifs des jeunes enfants à partir des choix manifestés par les parents, l'organisation des services requis, l'accréditation, l'évaluation des établissements ainsi que le financement des services implantés sur le territoire;*
- 4) *recommande de poursuivre de manière significative le développement des services de garde régis pour les enfants de trois ans et moins;*
- 5) *propose de lancer une campagne d'information destinée aux parents sur les services de garde en milieu familial coordonnés*

par une agence, faisant valoir les exigences de qualité auxquelles ces services sont soumis, le soutien ainsi que les ressources éducatives disponibles par l'entremise de l'agence;

- 6) estime que la situation actuelle et les tendances prévisibles nécessitent d'offrir l'accès à temps plein à des services éducatifs universels et gratuits aux enfants de quatre et cinq ans et de conserver le principe de la fréquentation non obligatoire;*
- 7) propose de procéder à un plan soigné de développement des services éducatifs à la petite enfance, dans chacune des régions, et à l'évaluation de la mise en œuvre de ces services à chacune de ses étapes;*
- 8) recommande que le diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde à l'enfance devienne l'exigence de formation lors du recrutement de l'ensemble des éducatrices et des éducateurs en garderie et en service de garde en milieu scolaire;*
- 9) convient de la nécessité de rehausser progressivement la qualification professionnelle des personnes responsables de services de garde en milieu familial coordonnés par une agence;*
- 10) recommande de réviser au besoin et d'offrir le programme d'attestation d'études collégiales en gestion des organisations de services relativement à la formation des responsables de la gestion en garderie;*
- 11) souhaite que dans la poursuite du développement des services éducatifs à la petite enfance, une réévaluation du statut juridique des garderies à but lucratif soit menée, à la lumière des exigences de qualité, afin de déterminer les mesures à prendre relativement à ce mode de garde dans le futur;*
- 12) reconnaît l'importance de bonifier le soutien offert aux établissements qui accueillent des clientèles particulières d'enfants; ce soutien se définit à la fois par un apport sur le plan pédagogique, par exemple, par l'implantation de programmes de stimulation de l'enfant et, sur le plan administratif et financier, par l'accroissement des ressources financières et humaines visant à assurer l'intégration et le développement de ces enfants au sein du groupe;*
- 13) recommande d'offrir plus largement les programmes d'affinement des compétences parentales qui, à la fois, mettent à profit les acquis et les ressources des parents, et les soutiennent dans la démarche éducative entreprise auprès de leur enfant;*
- 14) est d'avis que l'ensemble du développement des services éducatifs à la petite enfance devrait s'implanter graduellement, sur un horizon de sept ans.*

BIBLIOGRAPHIE

- ASSEMBLÉE NATIONALE, *Loi sur certaines mesures relatives aux services de garde à l'enfance*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1995, 4 p.
- ASSOCIATION D'ÉDUCATION PRÉSCOLAIRE DU QUÉBEC, « La maternelle : un pas vers la réussite », *Préscolaire*, vol. 33, n° 4, Septembre 1995, p. 12-22.
- BAILLARGEON, Madeleine et Jacqueline THÉRIAULT, « Contribution de l'éducation préscolaire à la réussite scolaire : une perspective à renouveler », *Pour favoriser la réussite scolaire — réflexions et pratiques*, Montréal, Éditions Saint-Martin et CEQ, 1992, p. 91-103.
- BAILLARGEON, Madeleine et Marie JACQUES, « Le rôle éducatif des services préscolaires envers tous les enfants québécois : qui doit l'assumer ? », *Éducation et francophonie — Le préscolaire au Canada francophone*, vol. XXII, n° 3, décembre 1994, p. 21-30.
- BEAULIEU, Hughette et Carole LAVALLÉE, *Projet d'éducation interculturelle en Techniques d'éducation en services de garde*, Montréal, Cégep du Vieux-Montréal, 1992, 50 p.
- BERGERON, Pierre et al., *Rapport du groupe de travail sur le financement des services de garde*, Montréal, Le Groupe de travail sur le financement des services de garde, 1995, 102 p.
- BERNHARD, Judith K. et al., *La Diversité culturelle, linguistique et raciale en éducation à la petite enfance*, Toronto, 1995, 10 p.
- BÉRUBÉ-VEILLEUX, Marcelle et al., *L'Animation Passe-Partout auprès des parents : Pour qui ? Pourquoi ? Comment ?*, Groupe de travail Passe-Partout, 1995, 9 p.
- BETSALEL-PRESSER, Raquel et al., *Évaluation des enfants dans deux environnements : maternelle et service de garde en milieu scolaire*, GIREPE, 1992, 61 p.
- BETSALEL-PRESSER, Raquel, « Maternelle, garderie, service de garde en milieu scolaire : quelle continuité pour l'enfant », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 3, septembre-octobre 1993, p. 3-7.
- BETSALEL-PRESSER, Raquel et al., *Services de garde et maternelle : sélection, qualité et continuité*, GIREPE, 1995, 120 p.
- BOILY, Chantal, Clermont GAUTHIER et Maurice TARDIF, « Les classes maternelles au Québec », *Vie pédagogique*, n° 87, janvier-février 1994, p. 10-14.
- BONNIER-TREMBLAY, Francine, *Projet de recherche DEDAPAM — Résumé du rapport de 1971-1972*, Montréal, CECM, 1974, 11 p.
- BROCHU, Claire et Louise DENHEZ, *Le Projet-pilote québécois « Y'a personne de parfait »*, Rapport d'évaluation présenté au ministère de la Santé et des Services sociaux, Trois-Rivières, 1993, 150 p.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, Sainte-Foy, Les Publications de Québec, 1995, 819 p.

-
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Les Hommes et les femmes : une comparaison de leurs conditions de vie*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, 301 p.
- CARIGNAN, Pauline, « Head Start : source d'inspiration », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 5, janvier-février 1994, p. 11-12.
- CARIGNAN, Pauline, « Programme de soutien familial et de support éducatif : un exemple de dynamisme et de solidarité », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 4, novembre-décembre 1993, p. 10-11.
- CARIGNAN, Pauline et Lucie PINEAULT, « À Rimouski, le Support éducatif met de l'avant prévention et concertation », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 2, juillet-août 1993, p. 6-9.
- CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC, *Énoncé de politique — Services éducatifs à la petite enfance*, CEQ, 1994, 22 p.
- CENTRALE DE L'ENSEIGNEMENT DU QUÉBEC, *Mémoire relatif à la politique québécoise des services de garde à l'enfance*, Québec, Communications CEQ, janvier 1989, 53 p.
- CHRISTENSEN, Kathleen, « Flexible Staffing and Scheduling in U.S. Corporations », *Research Bulletin*, n° 240, New York, The Conference Board, 1989, p. 3-21.
- CLOUTIER, Richard et al., *La Spécificité de l'organisation des services de garde en milieu défavorisé*, Québec, Université Laval, 1994, 113 p.
- CLOUTIER, Richard et André RENAUD, *Psychologie de l'enfant*, Boucherville, Gaëtan Morin, 1990, 773 p.
- COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION, *Les États généraux sur l'éducation 1995-1996 — Exposé de la situation*, Ministère de l'Éducation, 1996, 132 p.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ENSEIGNEMENT, *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, Tome 2, Gouvernement du Québec, 404 p.
- CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX, *Les Services de garde au Québec, à un point tournant*, Comité CSN sur les services de garde, 1994, 70 p.
- CONSEIL DE LA FAMILLE, *L'École et les familles : de son ouverture à leur implication*, Québec, Conseil de la famille, 1995, 51 p.
- CONSEIL DE LA FAMILLE, *La Fiscalité comme mécanisme d'intervention auprès de la famille*, Québec, Conseil de la famille, 1993, 43 p.
- CONSEIL DE LA FAMILLE, *La Garde des enfants au domicile des parents : choix ou nécessité ? L'impact sur les familles de la protection des gardiennes par la Loi sur les normes du travail*, Québec, Conseil de la famille, 1993, 23 p.
- CONSEIL DE LA FAMILLE, *Les Services de garde au Québec : un équilibre précaire*, Sainte-Foy, Conseil de la famille, 1993, 67 p.

-
- CONSEIL DU STATUT DE LA FEMME, *Les Québécoises déchiffrées*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1995, 181 p.
- CONSEIL SCOLAIRE DE L'ÎLE DE MONTRÉAL, *Les Enfants de milieux défavorisés et ceux des communautés culturelles*, Résumé du mémoire au ministre de l'Éducation, Montréal, 1991, 26 p.
- CONSEIL SCOLAIRE DE L'ÎLE DE MONTRÉAL, *Zoom sur la maternelle*, Montréal, 1992, 9 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Une école primaire pour les enfants d'aujourd'hui*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1995, 64 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *L'Éducation préscolaire : un temps pour apprendre*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1987, 52 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, « L'éducation et les services à la petite enfance », *L'état et les besoins de l'éducation — Rapport 1979-1980*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1980, p.191-204.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Être parent d'élève du primaire : une tâche éducative irremplaçable*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1994, 88 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour un accueil et une intégration réussie des élèves des communautés culturelles*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1993, 132 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Pour une approche éducative des besoins des jeunes enfants*, Avis au ministre de l'Éducation, Québec, 1989, 67 p.
- CORBO, Claude et al., *Préparer les jeunes au 21^e siècle*, Rapport du groupe de travail sur les profils de formation au primaire et au secondaire, 1994, 45 p.
- COUTURE, Carole et Lisette GARIÉPY, « Projet expérimental en garderies de milieux défavorisés », *Petit à Petit*, vol. 10, n° 3, septembre 1991, p. 5-11.
- DESCARRIES, Francine et Christine CORBEIL, *Travail et vie familiale : une difficile articulation pour les mères en emploi*, Montréal, Centre de recherche féministe de l'UQAM, 1994, 44 p.
- DESJARDINS, Ghislaine, *Faire garder ses enfants au Québec... une histoire toujours en marche*, Québec, Les Publications du Québec, 1991, 108 p.
- DIMIDJIAN, Victoria Jean, *Early Childhood at Risk: Actions and Advocacy for Young Children*, Washington, 1989, 64 p.
- DITISHEIM, Mona, « Multi-ethnies... multi-garderies — L'intégration des enfants immigrants dans les garderies », *Petit à Petit*, vol. 8, n° 6, mars 1990, p. 7-13.
- DITISHEIM, Mona, « Sensibilisation et formation à l'interculturalisme », *Petit à Petit*, vol. 9, n° 3, septembre 1990, p. 13-14.

-
- DOHERTY, Gillian, *Manque de préparation à l'école chez les enfants d'âge préscolaire : une question à examiner*, Ottawa, Comité directeur de la prospérité, 1992, 72 p.
- DROLET, Chantal, « S'adapter à la diversité », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 6, mars-avril 1994, p. 8-10.
- DUMONT, Fernand et al., *Traité des problèmes sociaux*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1994, 1164 p.
- FRIEDMAN, Dana, « Business and Early Childhood Education Reform », *Theory into Practice*, vol. 33, n° 4, automne 1994, p. 235-241.
- GAGNÉ, Marie-Patricia, *Le Kaléidoscope de la qualité*, Québec, Les Publications du Québec, 1993, 299 p.
- GAGNÉ, Marie-Patricia, « Jouer, c'est magique », *Petit à Petit*, vol. 13, n° 3, septembre-octobre 1994, p. 15.
- GAUTHIER, Louisiane, *L'Enfant du troisième millénaire : la promesse de l'aube*, Flagstaff, O.M.E.P., 1992, 23 p.
- GERVAIS, Marie, *Analyse de l'effet d'un programme de perfectionnement sur les conceptions éducatives, les attitudes et les stratégies de collaboration d'enseignantes du préscolaire avec des parents*, Université du Québec à Montréal, 1992, 267 p.
- GILABERT, Hélène, « L'école maternelle : une école fondamentale de la réussite », *La revue des Échanges*, n° 3, 1995, p. 24-29.
- GINGRAS, Carole et Sylvie LÉPINE, *Ré-concilier... l'inconciliable — Des faits saillants*, Montréal, FTQ, 1995, 14 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Loi sur les services de garde à l'enfance*, 29 p.
- GRÉGOIRE, Réginald, *Politiques relatives à la petite enfance dans quelques pays*, Québec, 1993, 172 p.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR LES MILIEUX SOCIO-ÉCONOMIQUEMENT FAIBLES, *Analyse critique de l'Opération Renouveau — Étude des programmes*, Montréal, CECM, 1975.
- GUÉNETTE, Claudine, « "Solidarité de parents" réclame une place pour les enfants handicapés », *Petit à Petit*, vol. 9, n° 1, mai 1990, p. 4-5.
- GUÉRIN, Gilles et al., *Les Pratiques organisationnelles d'aide à la gestion de l'équilibre travail-famille (ETF) : nature, caractéristiques et effets*, 1994, 51 p.
- KATZ, Lilian G., *Early Childhood Education: What Research Tells Us*, Bloomington, Phi Delta Kappa, Educational Foundation, 1988, 35 p.
- KEMPENEERS, Marianne, « Question sur les femmes et le travail : une lecture de la crise », *Sociologie et sociétés*, vol. XIX, n° 1, avril 1987, p. 57-73.
- LABERGE, Henri, « L'éducation préscolaire : un bon investissement », *Options*, printemps 1992, n° 4, p. 37-50.

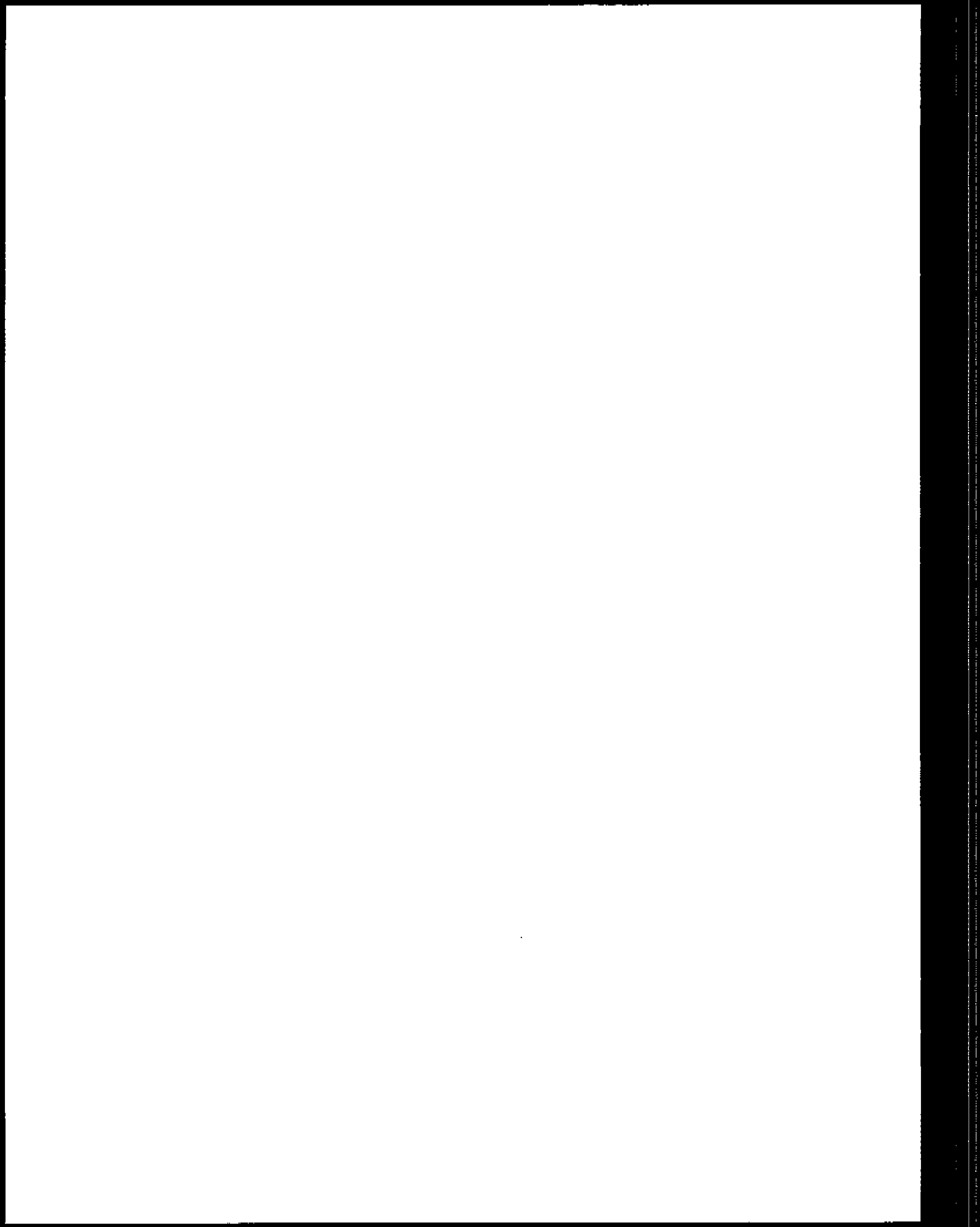
-
- LABROSSE, Marie-Josée, « À la garderie Autour du monde l'intégration passe par le respect de l'enfant et de ses parents », *Petit à Petit*, vol. 10, n° 6, mars 1992, p. 9-12.
- LABROSSE, Marie-Josée, « Les services de garde et l'intégration des immigrants », *Petit à Petit*, vol. 10, n° 3, septembre 1991, p. 13-14.
- DE LANDSHEERE, Viviane et Gilbert DE LANDSHEERE, *L'Éducation et la formation — science et pratique*, Paris, PUF, 1992, 734 p.
- LANGLOIS, Simon (sous la direction de), *La Société québécoise en tendances 1960-1990*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1990, 667 p.
- LANTHIER, Colette, « La petite enfance : l'avenir du Québec », *L'Action nationale*, vol. LXXXV, n° 2, février 1995, p. 217-237.
- LESCOP, François, « L'étude nationale sur la garde des enfants — Entrevue avec M. Alan Pence », *Petit à Petit*, vol. 11, n° 5, janvier-février 1993, p. 13-14.
- LESCOP, François, « L'interculturalisme en service de garde », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 2, juillet-août 1993, p. 10-14.
- LORIAUX, Michel, « Les conséquences de la révolution démographique et du vieillissement sociétal : restructuration des âges et modification des rapports entre générations », *Sociologie et société*, vol. XXVII, n° 2, automne 1995, p. 9-26.
- MARCOTTE, Nicole, « Jouer, c'est magique », *Petit à Petit*, janvier-février 1995, vol. 13, n° 5, p. 2.
- MÉTHOT, Andrée-Lise et Louise VANDELAC, *Concilier l'inconciliable — Étude exploratoire sur la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles dans trois milieux de travail*, Montréal, 1993, 61 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *L'Animation Passe-Partout auprès des parents*, Québec, 1994, 24 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Chacun ses devoirs — Plan d'action sur la réussite éducative*, Québec, 1992, 38 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Mise en œuvre du Plan d'action sur la réussite éducative — Rapport d'étape*, Québec, 1993, 39 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Mise en œuvre du Plan d'action sur la réussite éducative — La situation*, Québec, 1994, 57 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Programme d'éducation préscolaire*, Québec, 1981, 43 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Services éducatifs donnés aux enfants de quatre ans de milieu économiquement faible*, Québec, 1993, 11 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Sondage relatif aux attentes des parents en matière de services aux enfants d'âge préscolaire*, Québec, 1992, 38 p.

-
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Statistiques de l'éducation — Enseignement primaire, secondaire, collégial et universitaire*, Québec, MEQ, 1995, 255 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Statistiques de l'éducation préscolaire, primaire, secondaire*, Québec, MEQ, octobre 1992, 128 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Statistiques de l'éducation préscolaire, primaire, secondaire*, Québec, MEQ, février 1994, 121 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS, *Les Cycles à l'école primaire*, Paris, Hachette, 1991, 128 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Politique de Périnatalité*, Québec, 1993, 101 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *La Politique familiale — Énoncé des orientations et de la dynamique administrative*, Québec, 1987, 16 p.
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Un Québec fou de ses enfants*, Rapport du groupe de travail pour les jeunes, Québec, 1991, 179 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS, *Décentralisation — un choix de société*, Ministère du Conseil exécutif, 1995, 99 p.
- MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *Au Québec pour bâtir ensemble — Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, Québec, 1990, 88 p.
- MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *Au Québec pour bâtir ensemble — Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration*, Québec, 1991, 87 p.
- MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *L'Intégration linguistique de la population immigrante adulte : problématique des clientèles*, Document de travail à l'intention de la table de concertation interministérielle en matière d'intégration linguistique, 1992, 12 p.
- MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA CONDITION FÉMININE, *Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, Québec, Gouvernement du Québec, 1988, 105 p.
- OCDE, *Les Enfants à risque*, Paris, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, 1995, 159 p.
- OCDE, *Regards sur l'éducation — Les indicateurs de l'OCDE*, Paris, OCDE, 1995, 373p.
- OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *L'Éducation interculturelle dans les services de garde... pour en savoir plus*, Montréal, OSGE, 1993, 112 p.

-
- OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Estimation régionale des besoins en services de garde régis par la loi au 31 mars 1994*, Montréal, OSGE, 203 p.
- OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Mémoire présenté à la Commission parlementaire sur l'énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration : au Québec pour bâtir ensemble*, janvier 1991, 19 p.
- OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, 68 p.
- OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Situation des garderies au Québec en 1994*, Montréal, OSGE, 1995, 79 p.
- PITROU, Agnès, « De la transformation des classes d'âges à l'évolution des rapports sociaux », *Sociologie et société*, vol. XXVII, n° 2, automne 1995, p. 27-42.
- REBECCA, S., « Reggio Emilia : Some lessons for U.S. Educators », *ERIC Digest*, 1993, 3 p.
- ROBERGE, Micheline, *Maternelle socialisante ou scolarisante — recension d'études et d'expériences*, Québec, CEQ, 1991, 42 p.
- ROCHON, Madeleine, « La vie reproductive des femmes aujourd'hui : le cas du Québec », *Cahiers québécois de démographie*, vol. 18, n° 1, printemps 1989, p. 15-61.
- ROYER, Nicole (sous la direction de), *Éducation et intervention au pré-scolaire*, Montréal, Gaëtan Morin, 1995, 291 p.
- SCHWEINHART, Lawrence J. et al., *Significant Benefits — The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 27*, Ypsilanti, High/Scope Press, 1993, 254 p.
- SECRÉTARIAT À LA CONDITION FÉMININE, *La Situation socio-économique des femmes — Faits et chiffres*, Québec, Les Publications du Québec, 1989, 168 p.
- SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, « Les investissements en petite enfance : des retombées importantes pour les enfants et les pouvoirs publics », *Carnet de Famille*, vol. 4, n° 1, Automne 1995, p. 4-5.
- SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *Familles en tête 1995-1997 : Plan d'action des partenaires en matière familiale*, 1995, 137 p.
- SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *Familles en tête — 2e plan d'action en matière de politique familiale 1992-1994*, Québec, 1992, 51 p.
- SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *La Petite Enfance : une responsabilité familiale, un projet de société - Rapport du comité interministériel sur les services à la petite enfance*, Québec, août 1994, 159 p.
- SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *La Petite Enfance : une responsabilité familiale, un projet de société - Rapport du comité interministériel sur les services à la petite enfance*, Les annexes, décembre 1994, Québec, 29 p.

-
- SIMARD, Nicole, Denise DEXTRAZE, Jean-François CARDIN, Christiane LAROCHELLE, Louise MANDEVILLE et Yves ROCHON, « La reconnaissance du travail en services de garde : est-ce un passe-temps ou une profession comme une autre? Forum », *Actes du Colloque québécois sur les services de garde à l'enfance — Nos enfants, c'est sérieux*, 1992, p. 168-170.
- SLAVIN, Robert E., Nancy L. KARWEIT et Barbara A. WASIK, *Preventing Early School Failure*, Needham Heights, 1994, 237 p.
- SOCIÉTÉ CANADIENNE DE PÉDIATRIE, *Le Bien-être des enfants — Guide visant à promouvoir la santé physique, la sécurité, le développement et le bien-être des enfants dans les services de garde en garderie et en milieu familial*, vol. 1 et 2, Ottawa, Société canadienne de pédiatrie, 1993, 655 p. et 1014 p.
- STACEY, Deborah et Meredith KOST, « Les coûts du compromis », *Transition*, L'Institut Vanier de la famille, juin 1992, p. 11.
- STANTON, Danielle, « Intégrer les enfants handicapés : pour leur donner une première chance... », *Petit à Petit*, vol. 12, n° 3, septembre-octobre 1993, p. 7-10.
- STANTON, Danielle, *Travail-famille : un tandem de cœur... et de raison*, Secrétariat à la famille, 1994, 95 p.
- STATISTIQUE CANADA et DÉVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES, *Avantages et flexibilité en milieu de travail : tour d'horizon des expériences vécues par les parents*, Ottawa, 1993, 86 p.
- STATISTIQUE CANADA et SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Étude nationale canadienne sur la garde des enfants canadiens en contexte : perspectives des provinces et des territoires*, Ottawa, 1992, 493 p.
- STATISTIQUE CANADA et SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Où sont les enfants? Aperçu des modalités de garde des enfants au Canada*, Ottawa, 1993, 94 p.
- STATISTIQUE CANADA et SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Les Régimes de travail des parents et leurs besoins en matière de garde des enfants*, Ottawa, 1992, 151 p.
- SWICK, Keven J. et Stephen B. GRAVES, *Empowering At-Risk Families During the Early Childhood Years*, Washington, NEA, 1993, 208 p.
- TERRISSE, Bernard et Gérard BOUTIN (sous la direction de), *La Famille et l'éducation de l'enfant — De la naissance à six ans*, Montréal, Les Éditions LOGIQUES, 1994, 369 p.
- THÉRIAULT, Jacqueline, *J'apprends à lire... Aidez-moi!*, Montréal, Les Éditions LOGIQUES, 1995, 148 p.
- THÉRIAULT, Jacqueline, « Lire ou écrire à la maternelle... oui ou non? », *Pré-scolaire*, vol. 33, n° 3, juin 1995, p. 7-10.
- TREMBLAY, Françoise, « Les garderies et les agences de services de garde en milieu familial au Québec en 1994 — faits saillants », *Petit à Petit*, septembre-octobre 1995, p. 5-7.

-
- TREMBLAY, Richard E., *Les Femmes et les enfants d'abord : vers une concertation des efforts préventifs et curatifs dans le domaine de l'inadaptation psychosociale*, Conférence d'ouverture de la Journée d'étude Jeunes et Toxicomanies, 1992, 19 p.
- TREMBLAY, Richard E. et R.M. ZHOU, *Le Dépistage des difficultés d'adaptation sociale chez les garçons de milieux socio-économiques faibles : De la maternelle à la fin de l'école primaire*, Montréal, Groupe de recherche sur l'inadaptation psychosociale chez l'enfant, Université de Montréal, 1991.
- UNESCO, *La Qualité de l'éducation pour tous*, Rapport final, New Delhi, 1993, 5 p.
- UNICEF, *Early Childhood Development. The Challenge and The Opportunity*, New York, UNICEF, 1995.
- VANDERPLAAT, Nadine M.L., *Y'a personne de parfait; Rapport d'évaluation de l'application et de l'impact du programme*, 1989, pagination multiple.
- LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 1994-1995*, Québec, 1995, 430 p.
- VERREAULT, Suzie, *La Mise sur pied et le fonctionnement d'un service de garde en milieu scolaire*, OSGE, 1991, 42 p.
- VIGNEAU, Paul, *Évaluation des programmes de techniques d'éducation en services de garde — Rapport synthèse*, Québec, Commission de l'évaluation de l'enseignement collégial, 1996, 53 p.
- VILLENEUVE, Paul et al., *La Conciliation travail-famille : le rôle des municipalités*, Sainte-Foy, Centre de recherche en aménagement et en développement, 1994, 10 p.
- VITARO, Frank et al., « Adaptation sociale en début de scolarisation et milieux de garde à la période préscolaire », *Revue des sciences de l'éducation*, vol. XVIII, n° 1, 1992, p. 1-15.
- YOUNG, Mary Eming, *Investing in Young Children*, Washington, World Bank Discussion Papers, 1995, 48 p.



LISTE DES PERSONNES ET DES ORGANISMES CONSULTÉS, DES MÉMOIRES ANALYSÉS ET DES CONTRIBUTIONS DE RECHERCHE

1. TABLE RONDE

Les fondements éducatifs et les modèles d'organisation des services éducatifs à la petite enfance	Madeleine Baillargeon, Professeure Faculté des sciences de l'éducation Université Laval
Les aspects socio-économiques liés à l'élargissement des services éducatifs à la petite enfance	Ruth Rose, Professeure Département des sciences économiques Université du Québec à Montréal

2. ORGANISMES CONSULTÉS

Centrale de l'enseignement du Québec	Denise Dextraze Présidente de la Fédération des intervenantes en garderie
École nationale d'administration publique	Aubert Ouellet Directeur de l'Observatoire de l'administration publique
Fédération des comités de parents de la province de Québec	Lynn Faust Vice-présidente
Ministère de l'Éducation Direction de la formation générale des jeunes	Céline Michaud Responsable du secteur préscolaire et des services de garde en milieu scolaire
Organisation mondiale d'éducation préscolaire	Candide Pineault Présidente mondiale
Secrétariat à la famille	Léandre Nadeau, Secrétaire Laurent Roy Jacques Hamel

3. MÉMOIRES DÉPOSÉS À LA COMMISSION DES ÉTATS GÉNÉRAUX SUR L'ÉDUCATION

Associations professionnelles

- DOYON, Denise et Marie ROYAL, **L'association d'éducation préscolaire du Québec**, Montréal, UQAM, août 1995, 17 p.
- HUOT, Laurence, **Au Québec, grandir ensemble**, Lévis, Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, juin 1995, 9 p.
- LALONDE-GRATON, Micheline, Brigitte GUY et Diane BINETTE, **Entre l'école et la maison**, Montréal, Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, août 1995, 49 p.

TREMBLAY, Jackie et Chantal POULIN, **Des services de garde de qualité gérés par les parents**, Montréal, Association des enseignantes et enseignants en techniques d'éducation en services de garde, août 1995, 10 p.

Centrales syndicales

BÉRARD, Mireille, **Mémoire**, Montréal, Syndicat des travailleuses en garderie de Montréal (FAS-CSN), mai 1995, 6 p.

CEQ, **Pour l'avenir de l'éducation**, Montréal, CEQ, août 1995, 109 p.

CCSNRQ-CSN, **Mémoire**, Québec, Conseil central des syndicats nationaux de la région de Québec (CSN), juin 1995, 19 p.

FAS-CSN, **Les services de garde, une autre couleur à l'éducation**, Montréal, Comité provincial des syndicats de travailleuses en garderie de la FAS-CSN, août 1995, 22 p.

FAS-CSN, **Mémoire**, Hull, Syndicat des travailleuses(eurs) en garderie de l'Outaouais (FAS-CSN), juin 1995, 4 p.

FÉDÉRATION DES INTERVENANTES EN GARDERIE (CEQ), **Mémoire déposé à la Commission des États généraux sur l'éducation**, Montréal, FIG-CEQ, septembre 1995, 18 p.

FEESP-CSN, **Le personnel de soutien, dans l'éducation, au cœur des services**, Montréal, août 1995, 15 p.

FNEEQ-CSN, **L'accessibilité à la réussite : un choix social**, Montréal, FNEEQ-CSN, août 1995, 76 p.

FOURNIER, Nicole, **Mémoire**, Lévis, Syndicat des intervenantes en garderie de Québec (CEQ), juin 1995, 11 p.

GAUTHIER, Diane, **Mémoire**, Trois-Rivières, Syndicat des travailleurs(euses) en garderie de la région de Shawinigan, juin 1995, 4 p.

LACHANCE, Renée, Gisèle CAMIRÉ et Marielle CHARLAND, **Problématiques et espoirs**, Québec, Syndicat des enseignantes et enseignants de la banlieue de Québec, juin 1995, 12 p.

SEBF-STEM, **Mémoire**, Trois-Rivières, Syndicat des travailleurs de l'enseignement de la Mauricie et Syndicat de l'enseignement des Bois-Francs, juin 1995, p. 12-13.

SES-SEJ-SELSJ-SELH, **Mémoire**, Jonquièrre, Syndicat de l'enseignement du Saguenay, Syndicat de l'enseignement de La Jonquièrre, Syndicat de l'enseignement du Lac-St-Jean, Syndicat de l'enseignement de Louis-Hémon, mai 1995, p. 24-25.

SYNDICAT DES ENSEIGNANTES ET ENSEIGNANTS DE LA RIVERAINE, **Mémoire**, Trois-Rivières, juin 1995, 6 p.

Comités de parents

BÉDARD, Lucie, **Commentaires de la Fédération des comités de parents de l'Estrie sur le système d'éducation du Québec**, Sherbrooke, Fédération des comités de parents de l'Estrie, juin 1995, 8 p.

FCPPQ, **La formation de nos enfants : une affaire de cœur et de raison**, Québec, Fédération des comités de parents de la province de Québec inc., août 1995, 2 p.

Commissions scolaires

BEAULIEU, Jean-Marie, **Mémoire**, Jonquière, Conseil des commissions scolaires de la région Saguenay—Lac-Saint-Jean—Chapais-Chibougamau inc. (CCSR-02), mai 1995, 22 p.

FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC (FCSQ), **Le choix de la FCSQ : Un système qui mise sur la démocratie, la compétence des commissions scolaires et l'engagement des parents**, Québec, FCSQ, août 1995, p. 20.

MARCOUX, Jeanne d'Arc et Roger BOUDREAU, **Mémoire**, Québec, Commission scolaire des Chutes-Montmorency, juin 1995, 3 p.

Garderies

BERTHIAUME, Daniel, **Une école qui colle...**, Montréal, Garderie autour du monde inc., mai 1995, 15 p.

GRONDIN, Céline, **Éventuelle intégration des services éducatifs à la petite enfance aux commissions scolaires**, Vanier, Garderie Fanfolie, juin 1995, 5 p.

LA RIBAMBELLE, **Mémoire de la garderie et du centre éducatif La Ribambelle inc. et de la garderie La Turlute inc. pour les États généraux de l'éducation**, Loretteville, La Ribambelle, juin 1995, 3 p.

SIMARD, Michèle et Louise BOUCHER, **L'enfant d'abord**, Québec, Garderie Les petits Murmures, juin 1995, 4 p.

Organismes gouvernementaux

FORTIN, Bernard, **L'école et les familles : de son ouverture à leur implication**, Québec, Conseil de la famille, août 1995, 9 p.

OFFICE DES SERVICES DE GARDE, **Reconnaître les services de garde**, Montréal, août 1995, 25 p.

Personnel enseignant

AYOTTE, Suzanne et Claire LESPÉRANCE, **Mémoire**, Trois-Rivières, juin 1995, 6 p.

Regroupements de garderies et autres organismes

- BERGERON, Pierre, **L'enfant : un peu, beaucoup, passionnément**, Jonquière, Regroupement des garderies de la région 02, mai 1995, 35 p.
- DROUIN, Ginette et al., **Mémoire du conseil d'administration des garderies privées du Québec**, Québec, Regroupement des garderies privées du Québec, août 1995, 8 p.
- GAUVREAU, Camille et al., **Concertation inter-régionale des garderies du Québec**, Montréal, août 1995, 12 p.
- JULIEN, Françoise et Madeleine BAILLARGEON, **Pour une société qui assume l'éducation de ses petits**, Sainte-Foy, OMEP-CANADA, août 1995, 11 p.
- LALONDE-GRATON, Micheline, **Les services de garde : une ressource collective**, Longueuil, Mouvement québécois pour des services de garde de qualité, septembre 1995, 58 p.
- LAUZON, Sophie, **À la garderie, jouer c'est magique**, Joliette, Regroupement des garderies sans but lucratif lanaudoises, août 1995, 21 p.
- LEFEBVRE, Claire, **Mémoire présenté à la Commission des États généraux de l'éducation**, Trois-Rivières, Association des Garderies-Région 04, septembre 1995, 17 p.
- POTVIN, Hélène, Serge ROUSSEAU et Danielle BOURCIER, **La garderie sans but lucratif au cœur des besoins des familles**, Québec, Alliance des garderies régions 03-12 inc., juin 1995, 18 p.
- RGCE, **Mémoire**, Sherbrooke, Regroupement des garderies des Cantons de l'Est, mai 1995, 3 p.
- RGMM, **L'enfant d'abord !**, Montréal, Regroupement des garderies du Montréal métropolitain, mai 1995, 18 p.

4. MÉMOIRES DÉPOSÉS AU CONSEIL

Concertation interrégionale des garderies du Québec

- Trop petits pour la cour des grands
- Les services de garde à la petite enfance aujourd'hui... et demain
- La coordination des services de garde à l'enfance

Les professeurs du département des techniques d'éducation en services de garde du Cégep Sainte-Foy

- Les services de garde à l'enfance 0-12 ans : une priorité sociale

5. CONTRIBUTIONS À LA RECHERCHE

France Picard

- Les services éducatifs à la petite enfance : étude exploratoire
- Les enjeux liés au développement des services éducatifs à la petite enfance — Analyse des mémoires déposés à la Commission des États généraux sur l'éducation

Ruth Rose et Diane Richard

- Les coûts et les bénéfices d'un programme éducatif préscolaire, universel, facultatif et gratuit

DESCRIPTION DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE 1996

Les services liés à la garde¹

L'énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance distingue les services de garde régis et non régis. Les services de garde régis par l'Office des services de garde à l'enfance regroupent les services offerts en garderie, les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence, les services de garde en milieu scolaire, la garde en saison estivale, les halte-garderies et les jardins d'enfants. Il est à noter que les dispositions légales concernant les deux derniers modes de garde n'étant pas encore en vigueur, l'Office n'y exerce aucun contrôle. La garde en saison estivale est un mode très peu développé. Tous ces services sont organisés selon un mode collectif bien que, comme nous le verrons à l'instant, le nombre d'enfants varie considérablement selon qu'il s'agit de la garderie ou de la garde en milieu familial.

Les services régis

Les **services de garde en garderie** sont des entités juridiques autonomes à but lucratif ou sans but lucratif. Cette dernière forme est la plus fréquente. Les garderies reçoivent au moins sept enfants. Au cours des dernières années, la limite supérieure a été fixée à soixante enfants. La période d'ouverture est inférieure à 24 heures consécutives. L'Office des services de garde à l'enfance a le pouvoir d'y établir les normes de qualité et d'effectuer des inspections. De plus, l'Office intervient pour soutenir les services de garde. Sur le plan du financement, les services de garde perçoivent des frais de garde des parents utilisateurs et reçoivent diverses subventions gouvernementales. Certaines garderies peuvent avoir accès à d'autres sources de financement. C'est notamment le cas des garderies en milieu de travail où, par exemple, l'employeur peut défrayer la location des locaux de la garderie ou offrir d'autres compensations financières.

Les **services de garde en milieu familial coordonnés par une agence** sont offerts par des personnes physiques à l'intérieur de leur domicile. Ces services peuvent accueillir les enfants au-delà de 24 heures consécutives. Les dispositions réglementaires fixent à six le nombre maximum d'enfants, incluant les enfants d'âge scolaire de la personne responsable du service de garde, parmi lesquels se retrouvent au plus deux poupons. Si la personne responsable est assistée d'une autre éducatrice, le nombre maximum est augmenté à neuf enfants et au plus quatre poupons. Ces services sont coordonnés par une agence qui est un « organisme habilité à coordonner l'ensemble des services de garde fournis en milieu familial par les personnes qu'il a reconnues à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial² ». Sur un territoire donné, l'agence exerce des fonctions de contrôle et de soutien des services de garde en milieu familial. L'agence reçoit une subvention gouvernementale pour son fonctionnement.

1. La description est puisée de : MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA CONDITION FÉMININE, *Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, p. 42-43.

2. Article 1 de la Loi sur les services de garde à l'enfance.

et les parents défraient à la personne responsable du service de garde en milieu familial les coûts liés à la garde de leurs enfants.

Les **services de garde en milieu scolaire** sont sous la juridiction de l'Office des services de garde à l'enfance mais ils sont administrés par le ministère de l'Éducation. Ils sont offerts aux enfants qui fréquentent l'école, notamment la maternelle. Ces services accueillent les enfants les jours de la semaine en dehors des heures d'enseignement. La gestion et le financement de ces services sont assurés par les commissions scolaires. Des frais de garde sont exigés des parents utilisateurs.

Les **halte-garderies et les jardins d'enfants** sont des services offerts de manière sporadique ou à temps partiel. La halte-garderie accueille au moins sept enfants pour une période de moins de 24 heures. Le jardin d'enfants est un service offert aux tout petits de deux à cinq ans sur une base régulière durant une période n'excédant pas quatre heures par jour. Les articles de loi touchant ces services ne sont pas promulgués; l'Office n'y exerce donc aucun contrôle.

Les services non régis

La **garde au domicile des parents** est un mode de garde où les parents, à titre d'employeur, engagent une personne pour assurer la garde de leurs enfants à leur domicile. À ce titre, les parents ont l'obligation de s'acquitter des responsabilités découlant de la Loi sur les normes du travail ainsi que des lois fiscales provinciale et fédérale.

La **garde en milieu familial non régie** est un service offert par une personne physique à son domicile sans être associée à une agence de garde. Les parents utilisateurs défraient les coûts inhérents à la garde de l'enfant directement à la personne responsable. Les services de garde non régis rejoignent la majorité des enfants de moins de six ans qui fréquentent des services de garde.

Les services préscolaires³

Les services éducatifs préscolaires, rattachés à l'enseignement primaire, se composent de diverses formules de maternelle offertes aux enfants de quatre et cinq ans. Les services préscolaires se structurent essentiellement autour des besoins particuliers des clientèles. Le programme éducatif qui s'y applique est celui qui fut approuvé en 1981⁴.

La **maternelle quatre ans** est offerte à certains sous-groupes de la clientèle seulement. Il s'agit des enfants handicapés ou en difficulté d'adaptation et

3. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Services éducatifs donnés aux enfants de quatre ans de milieu économiquement faible*, Québec, 1993, p. 1. Entretien avec Céline Michaud, Ministère de l'Éducation, Direction de la formation générale des jeunes.

4. ID., *Programme d'éducation préscolaire*, Québec, 1981.

d'apprentissage, les enfants vivant en milieux défavorisés et les enfants issus de communautés culturelles d'immigration récente qui ont une connaissance insuffisante de la langue d'enseignement. Notons que l'offre des services de maternelle quatre ans aux enfants de milieux défavorisés procède par la localisation de secteurs géographiques marqués par la pauvreté et la sous-scolarisation, et non par le repérage des enfants à partir du revenu familial. Par ailleurs, pour ce qui concerne les enfants issus de communautés culturelles d'immigration récente, cette clientèle peut également être ciblée par son appartenance à la catégorie des enfants de milieux défavorisés.

La **maternelle-maison** regroupe six enfants et se déroule dans le cadre du domicile de l'un de ceux-ci, à tour de rôle. Une enseignante anime les rencontres qui ont lieu à raison de deux demi-journées par semaine. Ce type de service, offert à une très faible proportion d'enfants, serait sur le point d'être abandonné.

La **maternelle-classe** adopte la formule de maternelle cinq ans tout en étant adaptée à la réalité des enfants de quatre ans. Il est à noter qu'un service complémentaire peut être offert aux parents d'enfants de quatre ans issus de milieux défavorisés dans le cadre de la maternelle-classe.

Le service d'**animation Passe-Partout** vise à développer la compétence d'éducateur des parents afin qu'ils interviennent efficacement auprès de leurs enfants⁵. Dans la majorité des cas, l'animation se fait auprès des parents mais elle peut être complétée par des interventions auprès des enfants d'une à deux demi-journées par semaine. Même si, au fil des ans, ce programme a développé une composante d'intervention auprès des enfants, l'orientation générale du programme demeure centrée sur le perfectionnement des compétences parentales⁶.

La **maternelle cinq ans à demi-temps** est offerte à la clientèle régulière. La fréquentation de la maternelle ne fait pas partie de la scolarité obligatoire. Le service est offert cinq demi-journées par semaine, à raison de 2 heures 18 minutes par jour.

La **maternelle cinq ans à temps plein** est offerte aux enfants de cinq ans qui sont handicapés, en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, qui sont issus de familles de milieux défavorisés ou qui appartiennent à une communauté culturelle d'immigration récente. Cette formule de maternelle vise à pallier les déficits intellectuels, moteurs, langagiers ou sociaux dont peuvent être affectés ces enfants. En milieu défavorisé, ce service est complété par des interventions auprès des parents.

5. Marcelle BÉRUBÉ-VEILLEUX et al., *L'Animation Passe-Partout auprès des parents : Pour qui ? Pourquoi ? Comment ?*, Groupe de travail Passe-Partout, 1995, p. 5-6.

6. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Services éducatifs donnés aux enfants de quatre ans de milieu économiquement faible*, Québec, 1993, p. 2. ID., *L'Animation Passe-Partout auprès des parents*, Québec, 1994, p. 10.

La **maternelle d'accueil** est offerte à temps plein aux enfants de communautés culturelles vivant au pays depuis moins de cinq ans et qui ne connaissent pas la langue française.

La **maternelle de francisation** est fréquentée à demi-temps par les enfants dont les familles ont immigré au pays depuis plus de cinq ans mais qui ont une connaissance insuffisante de la langue française.

PRÉSENTATION CHRONOLOGIQUE DES LOIS, POLITIQUES ET PLANS D'ACTION GOUVERNEMENTAUX LIÉS À L'ÉDUCATION À LA PETITE ENFANCE DEPUIS 1987

1987 La Politique familiale

Reconnaissant les mutations sociales importantes qui se sont produites depuis les années 1960 et leurs influences sur l'organisation de la structure familiale, le statut socio-économique des familles ainsi que le vécu quotidien des membres de la famille, la Politique familiale énonce trois principes :

- *reconnaître la famille comme valeur collective fondamentale car son bien-être et celui des individus qui la composent sont considérés comme sous-jacents au bien-être de la société;*
- *contribuer à la cohésion et à la stabilité de la famille ainsi que tenir compte davantage de la spécificité de la réalité familiale;*
- *soutenir les parents à titre de premiers responsables, légaux et sociaux, de la prise en charge des enfants, évitant de se substituer à eux tout en protégeant l'intérêt de l'enfant¹.*

Le champ d'application de la politique couvre treize secteurs spécifiques. Bien que l'ensemble de ces secteurs touche la petite enfance, retenons ceux qui sont directement liés à notre propos :

- *« le soutien économique aux parents, pour collaborer aux coûts de la prise en charge des enfants »;*
- *« le travail, quant à ce qui peut faciliter la conciliation des rôles de parents et de travailleurs et travailleuses »;*
- *« les services de garde »;*
- *« la famille et le système d'enseignement, du double point de vue de la relation famille-école et de l'intégration de la famille comme élément de connaissance² ».*

Deux plans d'action ont été réalisés à la suite de l'adoption de la politique. Un troisième plan d'action est en voie de réalisation.

Plan d'action 1989-1991

Le bilan de la réalisation du premier plan d'action 1989-1991, examiné au regard de l'éducation à la petite enfance, souligne les développements suivants : un dépliant d'information décrivant les divers programmes d'aide financière auxquels les parents ont droit; la modification de la Loi sur les normes du travail — un congé accru lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant et le retour en emploi assuré après ce congé, le droit de s'absenter pour activités parentales et de refuser de faire du temps supplémentaire —; l'augmentation des places en services de garde, l'amélioration du régime d'exonération des frais de garde pour les familles de milieux défavorisés, notamment, l'accroissement de la subvention de fonctionnement octroyée

1. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *La Politique familiale – Énoncé des orientations et de la dynamique administrative*, Québec, 1987, p. 8.

2. *Ibid.*, p. 11.

aux garderies, l'intégration d'enfants handicapés, l'implantation et la relocalisation des garderies; une aide accrue aux parents qui sont aux études et qui ont des enfants à leur charge; un document d'information sur la place des parents au sein du comité d'école et du conseil d'orientation, ainsi qu'une sensibilisation des administrateurs scolaires aux réalités familiales actuelles³.

Plan d'action 1992-1994

Au terme de la mise en œuvre du second plan d'action 1992-1994, on identifie les réalisations suivantes en lien avec les services éducatifs à la petite enfance : la mise sur pied de services périnataux et de soutien parental au cours de la période de la petite enfance, la création d'un comité interministériel sur les services à la petite enfance en vue d'assurer une meilleure concertation entre les ministères et organismes impliqués, lequel a déposé un rapport ainsi qu'un projet de politique sur les services à la petite enfance, l'implantation dans les services de garde régis d'un programme d'intervention et de stimulation précoce en milieux défavorisés, un perfectionnement des personnels en services de garde sur l'éducation interculturelle, la définition d'orientations sur l'intervention précoce auprès d'enfants handicapés, la publication d'un guide sur la conciliation travail-famille, la création de 24 000 nouvelles places en services de garde pour les enfants de tous âges, la bonification du crédit d'impôt lié à la garde des enfants, la réalisation de travaux sur la révision des programmes de remplacement du revenu de travail durant le congé de maternité et le congé parental, la Loi favorisant la perception des pensions alimentaires, la construction d'aires de jeux pour enfants dans les municipalités et l'implantation de la pratique d'activités physiques en famille et, citons à titre de dernière réalisation, la publication de brochures visant le rapprochement père-enfant⁴.

Plan d'action 1995-1997

Dans le cadre du troisième plan d'action 1995-1997, quatre axes d'intervention ont été établis : la prévention, la conciliation travail-famille, le soutien financier aux familles et le milieu de vie des familles. Ce plan d'action collige les engagements formulés par les organismes centraux, régionaux et locaux en matière familiale. Ces mesures sont multiples et rejoignent directement ou indirectement l'éducation des jeunes enfants. À titre d'exemple, retenons les défis à relever au chapitre de la prévention. Ainsi, priorisant les jeunes enfants, le plan d'action inclut les objectifs suivants : élaborer et mettre en application une politique sur les services à la petite enfance, sensibiliser le milieu relativement au service de maternelle cinq ans à temps complet, développer des services éducatifs à la petite enfance en milieu scolaire

3. SECRÉTARIAT À LA FAMILLE. *Familles en tête - 2^e plan d'action en matière de politique familiale 1992-1994*, Québec, 1992, p. 15-18.

4. ID., *Familles en tête 1995-1997 : Plan d'action des partenaires en matière familiale*, 1995, p. 7-16.

pour les clientèles défavorisées de trois à cinq ans, poursuivre l'implantation du programme de stimulation précoce en services de garde pour les enfants de milieux défavorisés, implanter auprès des CLSC une approche intégrée pour favoriser le développement des enfants de zéro à cinq ans, promouvoir l'apport des garderies pour ce qui concerne le dépistage de problèmes chez les jeunes enfants et l'intervention précoce, poursuivre la collaboration entre les CLSC et l'Office des services de garde à l'enfance afin d'améliorer l'intervention et la stimulation précoce dans les garderies, offrir le service de maternelle quatre ans à temps plein pour les enfants handicapés, augmenter l'intégration d'enfants handicapés en garderie, et offrir du perfectionnement aux personnels des services de garde en milieu scolaire afin de faciliter l'insertion sociale et l'intégration des enfants ayant des besoins particuliers et, finalement, mettre sur pied un service de répit-dépannage auprès des enfants de moins de cinq ans issus de familles monoparentales de milieux défavorisés⁵.

1988 L'Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance

L'Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance s'inscrit dans les visées de la politique familiale et de la Loi sur les services de garde adoptée en 1979. On y rappelle les trois objectifs visés par cette loi et qui sont en lien avec l'accessibilité des services de garde, la liberté de choix des parents quant au mode de garde et la participation des parents à la gestion des services de garde⁶. Sept principes y sont mis de l'avant :

- *le soutien des parents en ce qui a trait à la conciliation travail-famille;*
- *le développement de l'enfant, entendu que les services de garde offrent bien plus que des services de gardiennage et jouent un rôle important sur le plan éducatif et préventif;*
- *la primauté du choix des parents quant au mode de garde;*
- *la participation des parents à la gestion des services de garde;*
- *le statut juridique des services de garde : des organismes privés, c'est-à-dire des entités juridiques autonomes;*
- *la responsabilité communautaire de l'éducation de la petite enfance nécessitant le soutien de l'État et des partenaires sociaux;*
- *une saine gestion liée aux capacités de payer des parents et de l'État⁷.*

5. *Ibid.*, p. 41-44.

6. MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF ET MINISTRE DÉLÉGUÉE À LA CONDITION FÉMININE, *Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance*, Québec, 1988, p. 16.

7. *Ibid.*, p. 16-17.

1990 L'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration

Cherchant à baliser l'intégration des populations immigrantes, l'Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration souligne quatre grands défis que doit relever la société québécoise :

- *le redressement de la situation démographique marquée par le double phénomène de dénatalité et de vieillissement de la population;*
- *la prospérité, sachant que les flux migratoires ne sont pas liés à la courbe du chômage mais permettent plutôt de fournir une main-d'œuvre nécessaire au développement économique du Québec;*
- *la pérennité du fait français, en posant le français comme étant la langue commune de la vie publique et en offrant aux immigrantes et aux immigrants le moyen d'apprendre la langue officielle du Québec;*
- *l'ouverture nécessaire sur le monde dans le contexte de la mondialisation des phénomènes économiques, écologiques et sociaux*⁸.

Le processus d'intégration mis de l'avant dans l'énoncé de politique est triple : la promotion du français comme langue publique; le droit et le devoir de toutes et de tous à prendre part activement à la vie économique, sociale, politique et culturelle du Québec; la pluralité de la société québécoise. Ce processus d'intégration porte sur les diverses dimensions de la vie collective. Il nécessite un engagement respectif de l'immigrante ou de l'immigrant, d'une part, et des citoyennes et des citoyens québécois, d'autre part. Cet énoncé vise le long terme⁹.

Les services éducatifs à la petite enfance sont des lieux importants d'intégration des jeunes enfants d'immigration récente. Le Plan d'action gouvernemental en matière d'immigration et d'intégration 1991-1994 cible de multiples mesures. En lien avec les services éducatifs à la petite enfance, le ministère de l'Éducation se voit confier la réalisation des mesures suivantes :

- *à la maternelle, « le développement d'outils pédagogiques répondant aux besoins des classes d'accueil et de francisation ainsi que d'autres outils d'éducation interculturelle »;*
- *l'encadrement organisationnel et pédagogique des milieux scolaires à haute densité ethnique — perfectionnement des personnels enseignants et des gestionnaires aux réalités multiculturelles des élèves, développement d'outils pédagogiques appropriés, etc.;*
- *l'incitation des parents issus de communautés culturelles à participer aux activités scolaires, ainsi qu'au comité d'école et au conseil d'orientation;*

8. MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION, *Au Québec pour bâtir ensemble – Énoncé de politique en matière d'immigration et d'intégration*, Québec, 1990, p. 9-14.

9. *Ibid.*, p. 44.

-
- *l'intégration de l'éducation interculturelle dans la politique de formation des maîtres au préscolaire;*
 - *la formation initiale et le perfectionnement des personnels des services de garde sur la question interculturelle.*

La participation de l'Office des services de garde à l'enfance est également sollicitée :

- *le développement d'un plan de communication à l'intention des familles issues des communautés culturelles afin de les informer sur les services de garde existants;*
- *« le soutien technique à la mise sur pied de services de garde orientés vers l'intégration des enfants et de leurs parents à la société québécoise »;*
- *la réalisation d'études portant sur les réalités multiculturelles¹⁰.*

1992 Le Plan d'action sur la réussite éducative

Le ministère de l'Éducation, dans le cadre du Plan d'action sur la réussite éducative, tente de contrer le décrochage scolaire et vise à ce que 80 % des jeunes de moins de 20 ans obtiennent le diplôme d'études secondaires dès 1997. Il associe la maternelle à cette lutte au décrochage scolaire. Pour ce faire, des crédits additionnels sont alloués afin d'offrir progressivement la maternelle cinq ans à temps plein à tous les enfants issus de milieux défavorisés ainsi qu'aux enfants handicapés; on projette la poursuite de l'offre de service de maternelle à temps partiel aux enfants de quatre ans issus de milieux défavorisés.

Le Plan d'action confie aux personnels enseignants la responsabilité « de donner à l'enfant toutes les chances de prendre goût à l'école et de vouloir y réussir¹¹ », de dépister les élèves qui sont ou seront potentiellement en difficulté d'apprentissage et de proposer des moyens d'intervention adaptés au cheminement de l'élève, cela en collaboration avec les services de la commission scolaire, les parents ainsi qu'avec les professionnels du réseau des affaires sociales et de la santé.

Au secteur préscolaire, les mesures prévues sont de quatre ordres :

- *diffuser plus largement le service d'animation Passe-Partout auprès des parents d'enfants de quatre ans afin de les soutenir dans leurs tâches parentales et de développer leurs compétences à cet égard;*
- *« offrir progressivement la maternelle cinq ans à temps plein à tous les enfants qui vivent en milieu à risque ainsi qu'aux enfants handicapés¹² »;*
- *soutenir le développement du service actuel de maternelle quatre ans;*

10. ID., *Au Québec pour bâtir ensemble*, p. 30, 31, 58, 59 et 60.

11. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *Chacun ses devoirs — Plan d'action sur la réussite éducative*, Québec, 1992, p. 20.

12. *Ibid.*, p. 23.

-
- *réaliser des projets pilotes à caractère éducatif en collaboration avec les services de garde.*

1992 La Politique d'intervention en service de garde à l'intention des enfants issus de milieux défavorisés

L'Office des services de garde à l'enfance a adopté la Politique d'intervention en service de garde à l'intention des enfants issus de milieux défavorisés. De par leur nature, les services de garde offerts aux enfants de moins de six ans sont considérés comme étant des lieux éducatifs de première importance où des interventions particulières de développement de l'enfant peuvent être menées au profit des clientèles issues de milieux défavorisés. Cette politique s'inscrit dans la visée générale du développement global de l'enfant. Trois volets d'action sont identifiés : « L'accès aux services de garde pour les familles les plus démunies, le soutien professionnel et financier des services de garde œuvrant en milieu défavorisé et la concertation avec les organismes du réseau de la santé et des services sociaux¹³. » En plus de promouvoir concrètement l'offre de services de garde à la clientèle issue de milieux défavorisés, cette politique tente de jeter les bases d'une collaboration plus étroite entre les services sociaux, les garderies et les familles.

1993 La Politique de périnatalité

Faisant écho aux problèmes identifiés par le Groupe de travail pour les jeunes, dans *Un Québec fou de ses enfants*, le ministère de la Santé et des Services sociaux adopte une politique de périnatalité. La période périnatale se situe de la conception jusqu'à la fin de la première année de vie de l'enfant. La politique vise un redressement des situations suivantes : les naissances de bébés prématurés et de faible poids, les grossesses chez les adolescentes, la négligence et l'abus envers les poupons, la violence conjugale qui a tendance à s'intensifier lors de la grossesse et la pauvreté chez les femmes¹⁴.

La politique repose sur quatre convictions :

- *la grossesse, l'accouchement, la naissance et l'allaitement sont des processus physiologiques naturels;*
- *la parentalité constitue une réalité multidimensionnelle;*
- *les mères et les pères sont compétents;*
- *devenir et être parent fait appel à une solidarité et une responsabilité collectives.*

13. Nicole MARCOTTE, «Jouer, c'est magique», *Petit à Petit*, janvier-février 1995, vol. 13, n° 5, p. 2.

14. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Politique de Périnatalité*, Québec, 1993, p. 10.

Parmi les voies d'action retenues, soulignons celles qui se rapportent à l'éducation des jeunes enfants ou dont l'incidence sur celle-ci a été démontrée. Sur le plan des services éducatifs liés à la garde des enfants, on priorise l'augmentation du nombre de places en services de garde pour les enfants de 0 à 18 mois, cela en mettant sur pied des pouponnières dont les heures d'ouverture sont adaptées à l'horaire de travail des parents. On fixe pour objectif d'offrir des services de garde pour les enfants de milieux défavorisés dont les parents ont besoin d'un répit. On confie à l'Office des services de garde à l'enfance la responsabilité de susciter, chez les services de garde existants, le rôle de promotion de la santé, de prévention, de dépistage et de soutien auprès des parents. En ce qui a trait à la pauvreté, on entend concevoir un plan d'action gouvernemental visant à réduire la pauvreté prioritairement chez les familles ayant des enfants de moins de six ans. Au chapitre de la conciliation travail-famille, on note la nécessité d'expérimenter des formules nouvelles autour de deux axes principaux : l'assouplissement des services de garde en milieu de travail, par exemple, en permettant l'allaitement du poupon au cours de la journée, ainsi qu'une plus grande flexibilité dans l'organisation du temps de travail¹⁵.

1995 La Loi sur certaines mesures relatives aux services de garde à l'enfance

La Loi sur certaines mesures relatives aux services de garde à l'enfance décrète l'arrêt de la délivrance de permis de service de garde en garderie et d'agence de services de garde en milieu familial jusqu'à la fin de l'année 1995-1996¹⁶. Ce moratoire, vise à étudier la question du développement des garderies à but lucratif. La loi a été adoptée trois ans après une décision de la Cour d'appel du Québec obligeant l'Office des services de garde à l'enfance à délivrer un permis de garderie à une compagnie à but lucratif. Elle fait écho aux mécontentements suscités chez les services de garde sans but lucratif. Dans l'avenir, ce moratoire pourra donner lieu à l'amendement de la Loi sur les services de garde à l'enfance.

15. *Ibid.*, p. 14-15, 50-52 et 63.

16. ASSEMBLÉE NATIONALE, *Loi sur certaines mesures relatives aux services de garde à l'enfance*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1995.

ÉTAT DU DÉVELOPPEMENT DES SERVICES ÉDUCATIFS À LA PETITE ENFANCE

Tableau 1
Fréquentation d'un service de garde en milieu scolaire (SGMS) par les enfants inscrits à la maternelle quatre ans (maternelle-classe) et cinq ans (temps partiel et temps plein) dans les écoles publiques, selon la région, 1994-1995¹

Directions régionales	Maternelle quatre ans				Maternelle cinq ans			
	SGMS				SGMS			
	Régu- lier	Spora- dique	Sous- total	Total ² inscrip- tions ma- ternelle (100%)	Régu- lier	Spora- dique	Sous- total	Total inscrip- tions ma- ternelle (100%)
	Nombre	Nombre	Nombre	%	Nombre	Nombre	Nombre	%
Bas-Saint-Laurent—Gaspésie— Îles-de-la-Madeleine	2	11	13	1,0	96	62	158	4,0
Saguenay—Lac-St-Jean	0	2	2	0,8	39	40	79	2,0
Québec-Chaudière-Appalaches	33	22	55	5,3	996	518	1 514	13,0
Mauricie—Bois-Francs	5	0	5	1,1	118	100	218	3,8
Estrie	0	0	0	0,0	176	139	315	9,2
Laval-Laurentides-Lanaudière	10	20	30	8,7	898	258	1 156	7,4
Montréal	32	26	58	16,1	1 391	485	1 876	11,5
Montréal	586	199	785	19,4	3 411	1 041	4 452	25,6
Outaouais	0	0	0	0,0	430	83	513	11,1
Abitibi-Témiscamingue	0	2	2	0,8	80	38	118	5,3
Côte-Nord	8	0	8	3,3	12	16	28	2,2
TOTAL	676	282	958	10,6	7 647	2 780	10 427	12,1
								86 015

1. Source : Ministère de l'Éducation, Direction de la formation générale des jeunes; données compilées le 25 janvier 1995 sur la fréquentation d'un service de garde en milieu scolaire; *Ibid.*, données révisées le 12 juillet 1995 sur l'inscription des enfants de 4 ans et 5 ans aux services préscolaires. Compilation originale et calculs effectués par le CSE.

2. Total des inscriptions à la maternelle-classe seulement, d'une à cinq demi-journées par semaine.

Tableau 2
Estimation de la proportion d'enfants de moins de six ans
fréquentant un service de garde régi en 1994

Population des enfants de 0-5 ans ¹		Enfants fréquentant les services de garde régis		
Nombre	%		Nombre	% ²
549 207	100	Garderie	60 413 ³	11,0
		Garde en milieu familial	14 379 ⁴	2,6
		Garde en milieu scolaire	9 332 ⁵	1,7
		TOTAL²	84 124	15,3

Tableau 3
Estimation de la proportion d'enfants de moins de six ans
fréquentant un service de garde non régi et ne fréquentant
aucun service de garde, 1994⁶

Population des enfants de 0-5 ans ¹		Enfants fréquentant les services de garde non régis et ne fréquentant aucun service de garde		
Nombre	%		Nombre	% ²
549 207	100	Service de garde non régi	237 000	43
		Aucun service de garde utilisé	252 000	46
		TOTAL	489 000	89

1. Population estimée par la Régie des rentes du Québec en décembre 1993. Source : OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Estimation régionale des besoins en services de garde régis par la loi au 31 mars 1994*, OSGE, 1995, p. 9. Il est à noter que le total de la population des 0 à 5 ans s'établit à 549 207 enfants.
2. Calculs effectués par le CSE.
3. Estimation du nombre d'enfants fréquentant une garderie à partir d'un calcul effectué par le CSE du nombre d'enfants par place en garderie. On évalue ainsi qu'une place en garderie permet d'accueillir 1,23 enfant. Cette proportion est établie en fonction du rapport de l'évolution de l'ajout de places en garderie entre 1989 et 1994 et du nombre d'enfants effectivement desservis. Source : OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 21.
4. Françoise TREMBLAY, « Les garderies et les agences de services de garde en milieu familial au Québec en 1994 – faits saillants », *Petit à Petit*, septembre-octobre 1995, p. 6. Calcul effectué par le CSE soustrayant le nombre d'enfants de plus de six ans qui fréquentent ce mode de garde.
5. OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 50.
6. Données préliminaires issues de l'enquête de l'Office des services de garde à l'enfance et du Bureau de la statistique du Québec et citées dans : SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *La petite enfance : une responsabilité familiale, un projet de société – Rapport du comité interministériel sur les services à la petite enfance*, p. 76.

Tableau 4
Les préférences des parents relativement à un mode de garde, 1994¹

Âge des enfants	Mode de garde					
	Au domicile de l'enfant		En milieu familial		Garderie et halte-garderie	
	Garde régulière	Garde irrégulière	Garde régulière	Garde irrégulière	Garde régulière	Garde irrégulière
0 - 1 1/2 an	64,7 %	63,3 %	23,1 %	26,6 %	12,2 %	10,1 %
1 1/2 - 3 ans	43,5 %	53,5 %	27,8 %	29,5 %	28,7 %	17,0 %
3 - 5 ans	28,0 %	43,6 %	22,4 %	27,8 %	49,6 %	28,6 %

1. Source : Enquête réalisée conjointement par le Bureau de la statistique du Québec et l'Office des services de garde à l'enfance en juin 1994 et citée dans :
SECRÉTARIAT À LA FAMILLE, *La Petite enfance : une responsabilité familiale, un projet de société - Rapport du comité interministériel sur les services à la petite enfance*, Document de travail « A », Québec, 1994, p. 13-14.

Tableau 5
L'utilisation d'un mode de garde, 1988¹

Catégories de modes de garde principaux utilisés au Québec pendant que la personne interviewée (PI) travaillait ou étudiait ²	Groupes d'âge			
	0 — 35 mois		3 — 5 ans	
	Nombre	%	Nombre	%
PI au travail	—	—	9 900	7,6
Conjoint à la maison/au travail	17 500	15,7	19 100	14,7
Enfant sous sa propre garde	0	0	—	—
Personne apparentée, au domicile de l'enfant ou ailleurs	26 600	23,9	18 600	14,3
Personne non apparentée, au domicile de l'enfant	11 500	10,4	12 100	9,3
Services de garde en milieu familial (accrédités/non accrédités)	28 200	25,4	28 000	21,6
Jardin d'enfants/Maternelle	—	—	8 200	6,3
Garderie et programmes parascolaires	18 200	16,4	32 700	25,1
Aucune méthode de garde indiquée	—	—	—	—
Total³	111 100	100,0	130 000	100,0

1. Source : STATISTIQUE CANADA, SANTÉ ET BIEN-ÊTRE SOCIAL CANADA, *Étude nationale sur la garde des enfants canadiens en contexte: perspectives des provinces et des territoires*, Volume II, 1992, p. 94. Il est à noter que les données de ce tableau sont des estimés de la population totale issus de l'enquête nationale sur la garde des enfants réalisée entre les mois de septembre et octobre 1988 à partir d'un échantillon de 24 155 familles canadiennes réparties proportionnellement entre les provinces et les territoires.

2. Le parent interviewé a trait à la personne dans la famille qui était désignée comme étant le parent à qui incombait la responsabilité de prendre des dispositions relativement à la garde des enfants. Près de 95 % des parents interviewés sont des femmes. Le mode de garde principal est défini comme étant le mode de garde où l'enfant séjourne le plus longtemps au cours de la semaine.

3. Lorsque la fréquence était trop minime, les données n'ont pas été inscrites. Celles-ci sont représentées par un tiret. Le total ne reflète donc pas les données inscrites au tableau.

Tableau 6
Proportion d'enfants fréquentant la maternelle quatre ans et cinq ans dans les réseaux publics et privés, 1988-1989 à 1995-1996¹

Année scolaire	Population des enfants de 4 ans ²	Maternelle 4 ans ³		Population des enfants de 5 ans ²	Maternelle 5 ans ⁴	
		Nombre	%		Nombre	%
1988-1989	89 100	6 614	7.4	89 500	87 755	98.1
1989-1990	89 100	7 009	7.9	89 500	88 200	98.5
1990-1991	88 100	7 171	8.1	89 200	86 342	96.8
1991-1992	86 000	7 598	8.8	88 600	85 276	96.2
1992-1993	87 000	8 002	9.2	86 800	83 530	96.2
1993-1994	91 700	8 151	8.9	87 900	85 316	97.1
1994-1995	97 200	8 850	9.1	92 200	89 912	97.5
1995-1996	98 900 ⁵	8 731	8.8	97 200 ⁶	95 278	98.0

1. Données issues des documents suivants : Ministère de l'Éducation, *Statistiques de l'éducation préscolaire, primaire, secondaire*, Québec, octobre 1992, p. 23; ID., *Statistiques de l'éducation préscolaire, primaire, secondaire*, Québec, février 1994, p. 23. ID., *Statistiques de l'éducation — Enseignement primaire, secondaire, collégial et universitaire*, Québec, 1995, p. 48-49. Fichier d'exploitation, Déclaration des clientèles scolaires, Ministère de l'Éducation. Il est à noter que les données incluent les enfants handicapés ou en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.

2. Données compilées par Pierre Ducharme, Division de la démographie, section des estimations démographiques, ministère de l'Éducation, *Estimations de la population au 1^{er} octobre selon l'âge et le sexe, Québec, 1981 à 1994*, 11 août 1995. Ces données sont extraites de Statistique Canada, 1995-04-28. Elles sont arrondies à la centaine près.

3. Les inscriptions compilées incluent les divers programmes de maternelle offerts aux enfants de quatre ans, excluant le volet Animation Passe-Partout à l'intention des parents.

4. Les données regroupent la fréquentation à temps partiel et à temps plein.

5. Nombre d'enfants de trois ans au 1^{er} octobre 1994 — Source précitée.

6. Nombre d'enfants de quatre ans au 1^{er} octobre 1994 — Source précitée.

Tableau 7
Services de maternelle offerts aux enfants de cinq ans dans les écoles publiques, selon la région, 1994-1995¹

Directions régionales	Maternelle temps plein		Maternelle temps partiel		Total (100 %)
	Nombre	%	Nombre	%	
Bas-Saint-Laurent—Gaspésie— Îles-de-la Madeleine	685	17,5	3 225	82,5	3 910
Saguenay—Lac-Saint-Jean	53	1,3	3 908	98,7	3 961
Québec-Chaudière-Appalaches	310	2,7	11 306	97,3	11 616
Mauricie—Bois-Francs	111	1,9	5 585	98,1	5 696
Estrie	77	2,2	3 361	97,8	3 438
Laval-Laurentides-Lanaudière	143	0,9	15 430	99,1	15 573
Montréal	281	1,7	16 022	98,3	16 303
Montréal	4 093	23,5	13 311	76,5	17 404
Outaouais	245	5,3	4 373	94,7	4 618
Abitibi-Témiscamingue	59	2,6	2 186	97,4	2 245
Côte-Nord	49	3,9	1 202	96,1	1 251
Coordination des réseaux	1	0,4	252	99,6	253
Total	6 107	7,1	80 161	92,9	86 268

1. Source : Ministère de l'Éducation, Direction de la gestion des systèmes de collecte. Liste produite le 4 juillet 1995. Calculs effectués par le CSE.

Tableau 8
Services préscolaires offerts aux enfants de quatre ans ou à leurs parents dans les écoles publiques, selon la région, 1994-1995¹

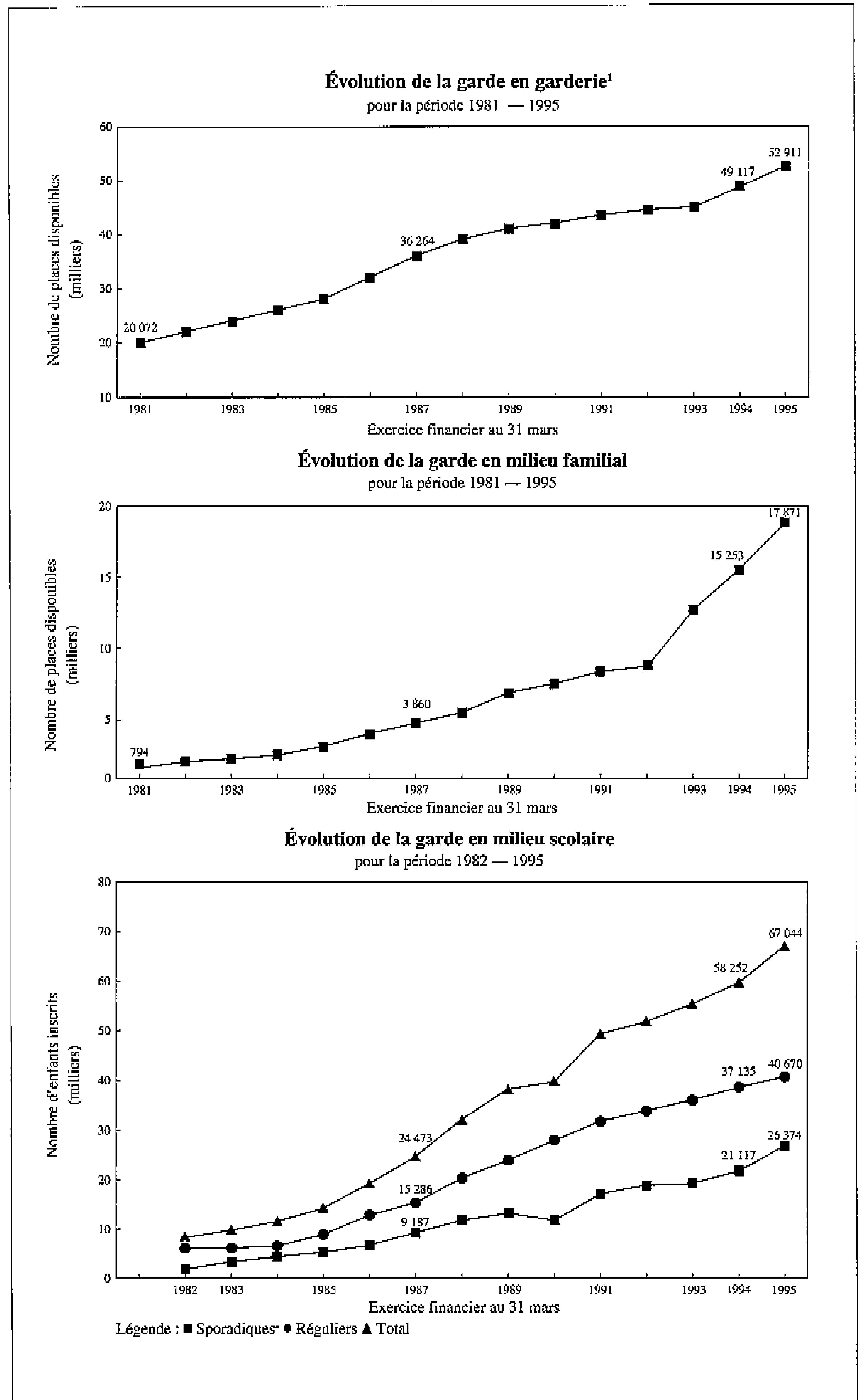
Directions régionales	Services offerts aux enfants					Service offert aux parents	Total des services offerts					
	Maternelle-classe		Mater- nelle- maison	Autres services ²	Temps plein		Sous- total	Clientèle cible ³	Taux de cou- verture			
	4 ou 5 demi- jrs/sem.	1 à 3 demi- jrs/sem.										
Bas-Saint-Laurent—Gaspésie—Îles-de-la-Madeleine	322	926	0	2	2	1 250	1 753	71,3	1 150	2 400	1 753	136,9
Saguenay—Lac-Saint-Jean	260	0	24	0	0	284	609	46,6	791	1 075	609	176,5
Québec-Chaudière-Appalaches	344	687	43	28	28	1 102	1 677	65,7	2 020	3 122	1 677	186,2
Mauricie—Bois-Francs	354	120	0	0	0	474	1 776	26,7	1 665	2 139	1 776	120,4
Estrie	40	114	0	0	0	154	1 093	14,1	753	907	1 093	83,0
Laval-Laurentides-Lanaudières	237	107	116	0	0	460	2 356	19,5	1 094	1 554	2 356	66,0
Montréal	122	238	29	0	0	389	2 170	17,9	2 134	2 523	2 170	116,3
Montréal	4 050	2	0	8	8	4 060	10 593	38,3	0	4 060	10 593	38,3
Outaouais	232	355	0	0	0	587	731	80,3	264	851	731	116,4
Abitibi-Témiscamingue	255	0	0	0	0	255	594	42,9	832	1 087	594	183,0
Côte-Nord	217	26	27	0	0	270	161	167,7	92	362	161	224,8
Total	6 433	2 575	239	38	9 285	23 513	39,5	10 795	20 080	23 513	85,4	

1. Source : Ministère de l'Éducation, Direction de la formation générale des jeunes, données révisées le 12 juillet 1995. Le sous-total et le taux de couverture ont été calculés par le CSE.

2. Services offerts à certains enfants handicapés.

3. Clientèle ciblée à partir du revenu moyen et de l'indice de sous-scolarisation (taux d'obtention du DfS) d'un territoire donné.

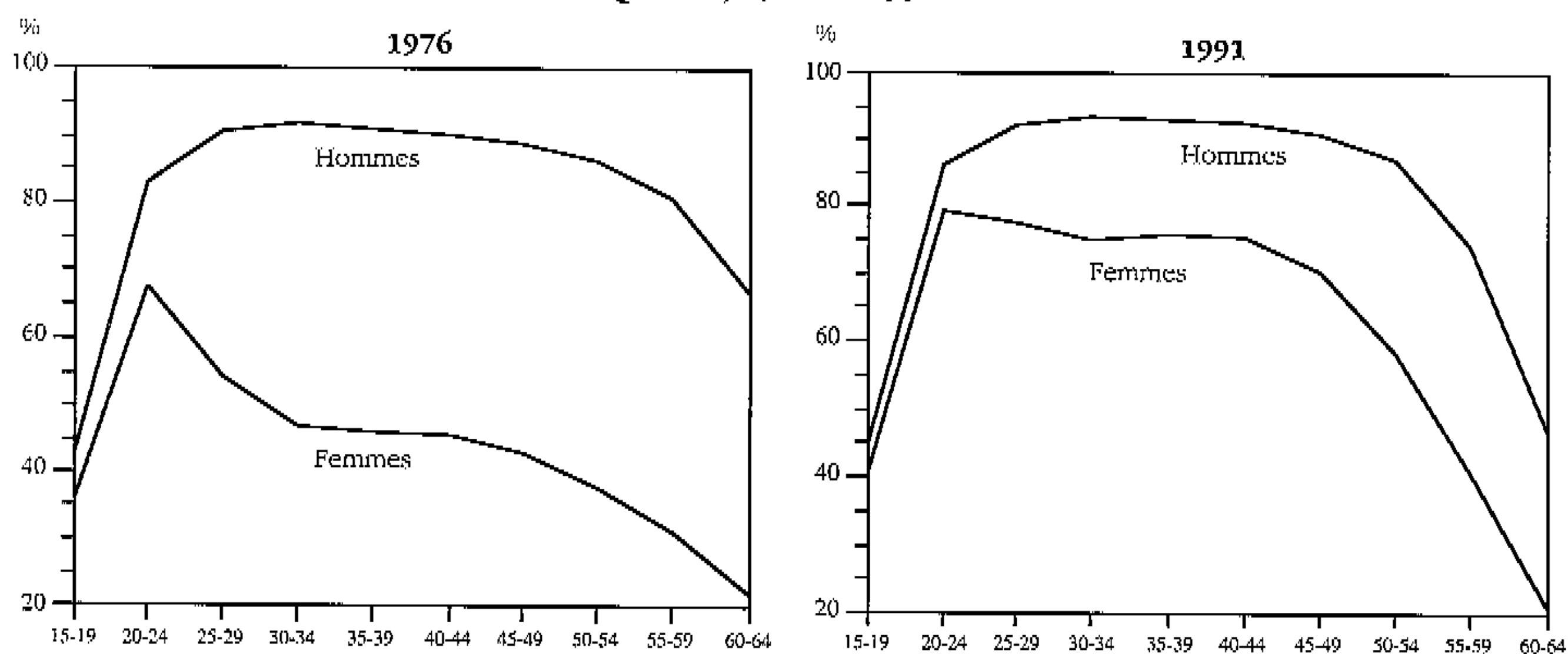
Figure 1
Évolution des services de garde régis, de 1981 à 1994¹



1. Extrait de : Office des services de garde à l'enfance, *Rapport annuel 1993-1994*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 27.

LES TRANSFORMATIONS SOCIÉTALES

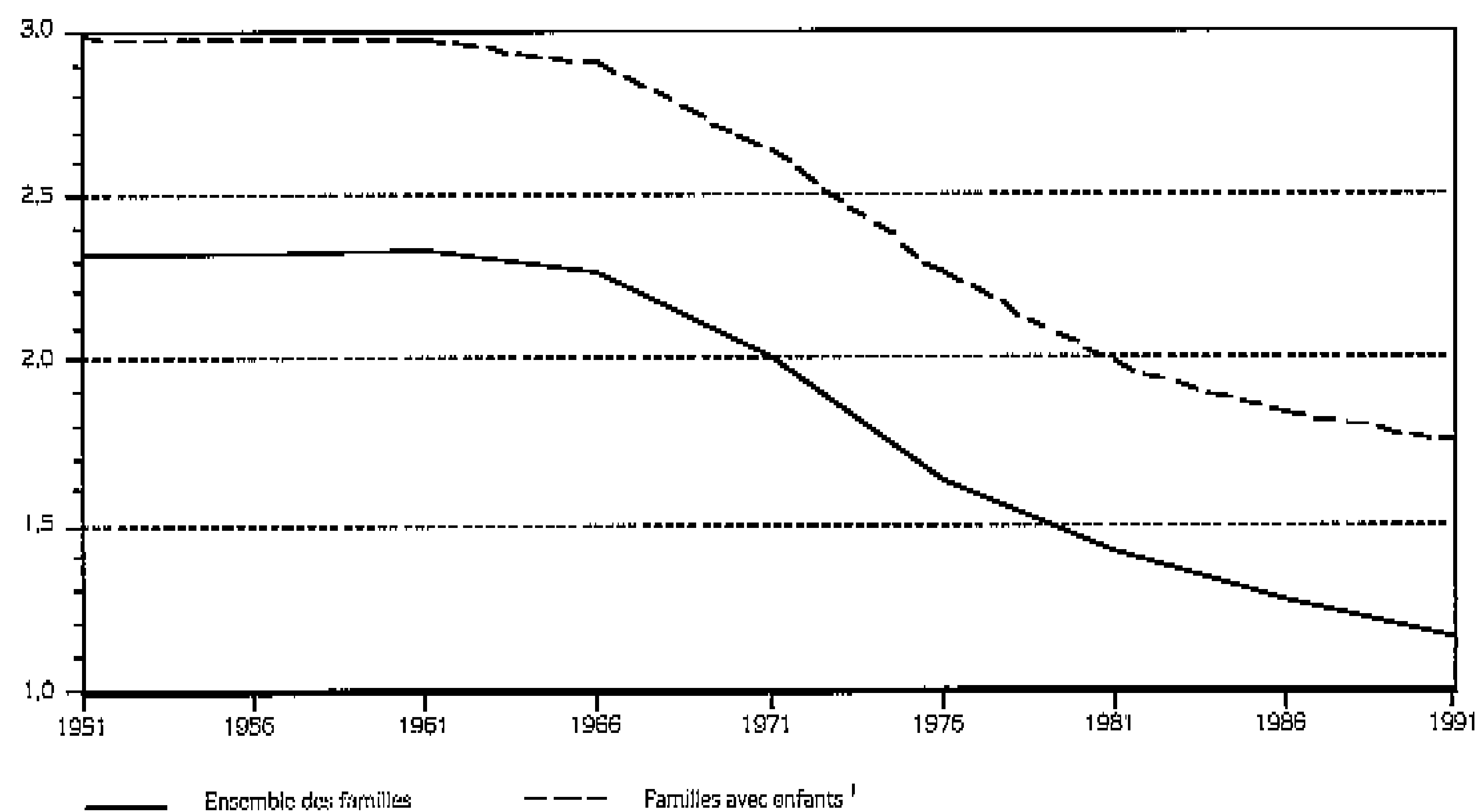
Figure 1
Taux d'activité des 15-64 ans selon le sexe et le groupe d'âge quinquennal,
Québec, 1976 et 1991¹



Source : Statistique Canada, Recensements canadiens (94-802 en 1976, totalisations sur microfiche en 1981 et totalisations spéciales en 1986 et 93-324 en 1991).

1. Extrait de : Suzanne ASSELIN, « Le marché du travail », dans BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Les Hommes et les femmes : une comparaison de leurs conditions de vie*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 127.

Figure 2
Nombre moyen d'enfants par famille, Québec, 1951-1991¹



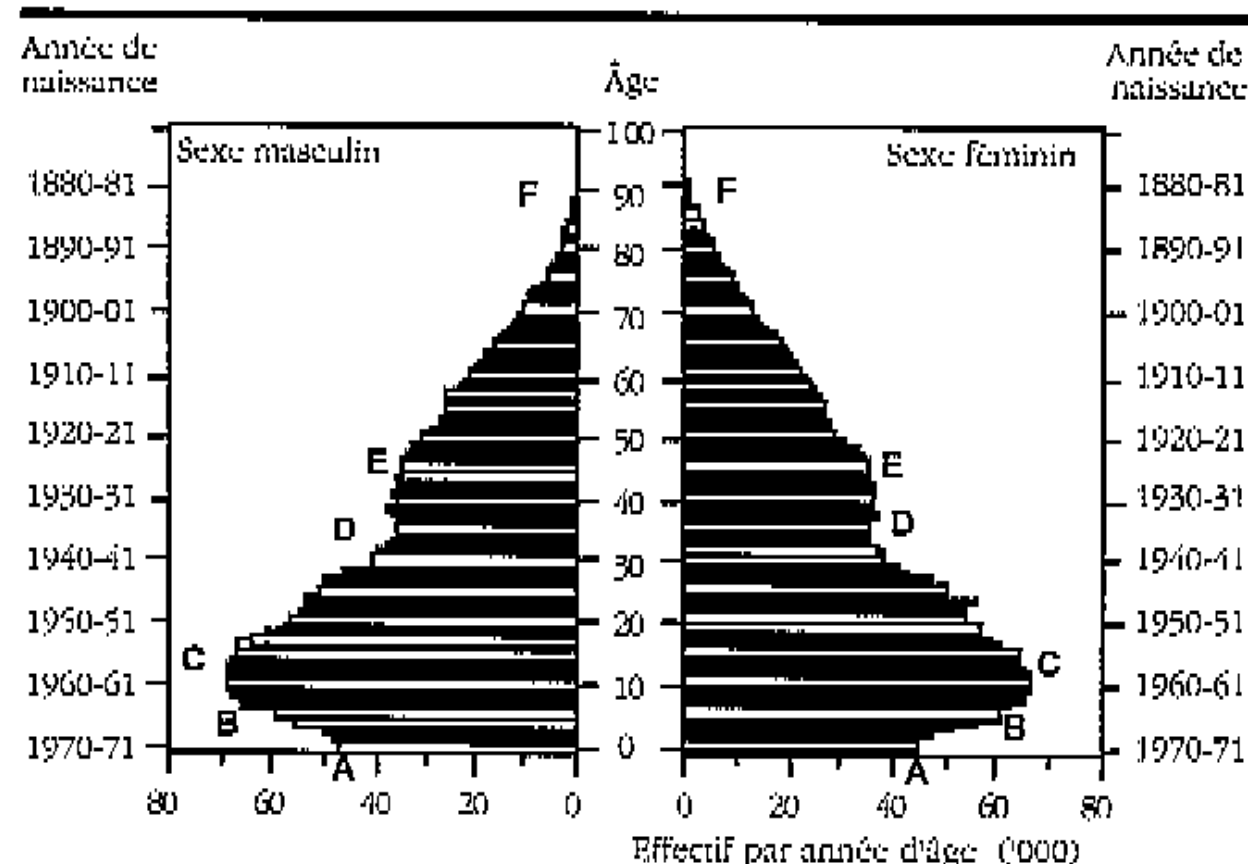
1. Enfants de moins de 25 ans jusqu'en 1971.

Source : Statistique Canada, Recensements du Canada, 1951-1991

1. Extrait de : BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Le Québec statistique*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1995, p. 297.

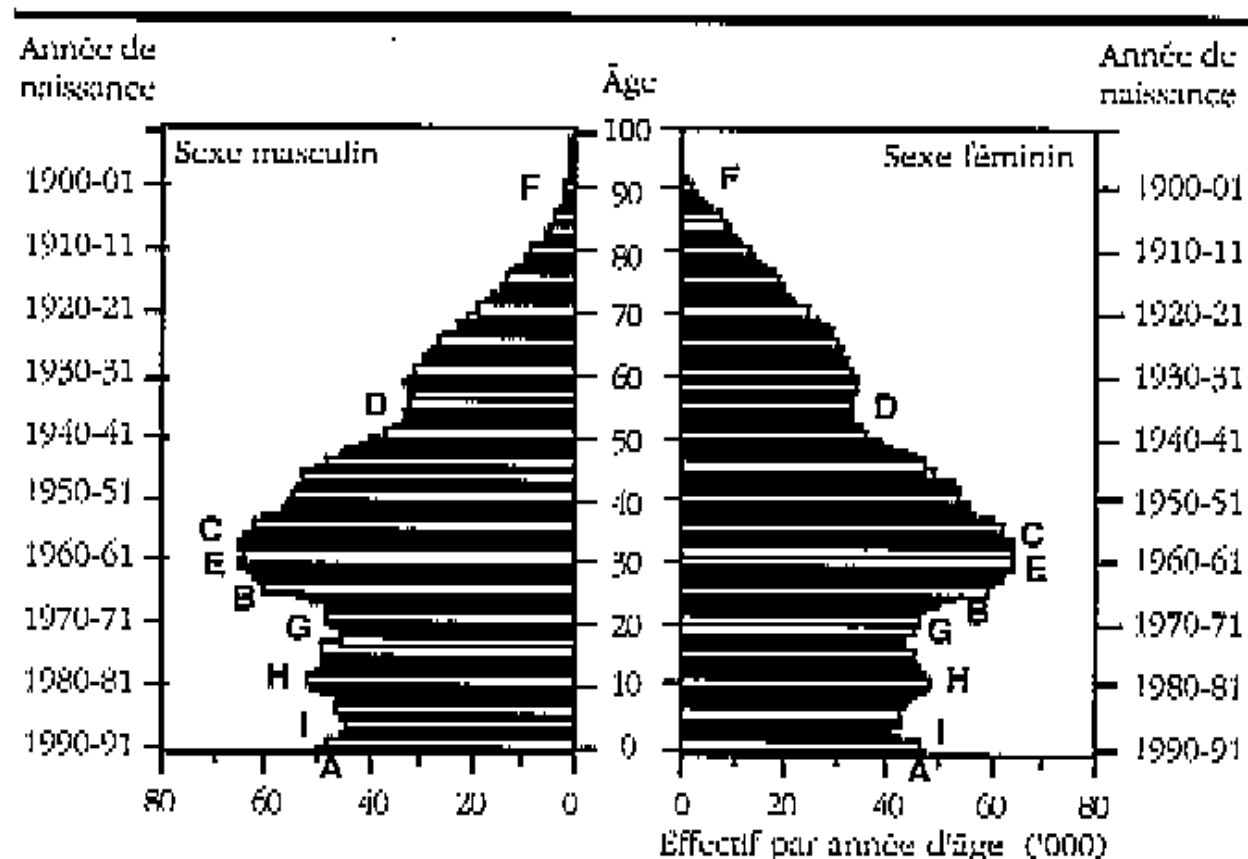
Figure 3
Évolution de la pyramide des âges de la population québécoise,
1971 et 1991¹

Pyramide des âges de la population, Québec, 1971



Source : Statistique Canada. Recensement de 1971.

Pyramide des âges de la population, Québec, 1991



Source : Statistique Canada. Recensement de 1991.

Légende de la pyramide des âges

- | | |
|---|---|
| A : Excédent des naissances masculines sur les naissances féminines. | F : Disproportion entre le nombre de femmes et d'hommes aux âges avancés. |
| B : Forte baisse du nombre de naissances entre 1960 et 1970. | G : Faible nombre de naissances en 1972 et 1973. |
| C : Générations nombreuses du baby-boom. | H : Maintien, de 1975 à 1981, du nombre annuel de naissances entre 95 000 et 100 000. |
| D : Baisse des effectifs des générations nées pendant la crise des années trente. | I : Augmentation subite des naissances en 1990 et 1991. |
| E : Les femmes commencent à être plus nombreuses que les hommes à compter de cet âge. | |

1. Extrait de : Sylvie JEAN et Jean LACHAPELLE, « La distribution de la population par âge et sexe », dans BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, *Les hommes et les femmes : une comparaison de leurs conditions de vie*, Sainte-Foy, Les Publications du Québec, 1994, p. 28.

100

101

102

103

104

105

106

107

108

109

110

111

112

113

114

115

116

117

118

119

120

121

122

123

124

125

126

127

128

129

130

131

132

133

134

135

136

137

138

139

140

141

142

143

144

145

146

147

148

149

150

151

152

153

154

155

156

157

158

159

160

161

162

163

164

165

166

167

168

169

170

171

172

173

174

175

176

177

178

179

180

181

182

183

184

185

186

187

188

189

190

191

192

193

194

195

196

197

198

199

200

201

202

203

204

205

206

207

208

209

210

211

212

213

214

215

216

217

218

219

220

221

222

223

224

225

226

227

228

229

230

231

232

233

234

235

236

237

238

239

240

241

242

243

244

245

246

247

248

249

250

251

252

253

254

255

256

257

258

259

260

261

262

263

264

265

266

267

268

269

270

271

272

273

274

275

276

277

278

279

280

281

282

283

284

285

286

287

288

289

290

291

292

293

294

295

296

297

298

299

300

301

302

303

304

305

306

307

308

309

310

311

312

313

314

315

316

317

318

319

320

321

322

323

324

325

326

327

328

329

330

331

332

333

334

335

336

337

338

339

340

341

342

343

344

345

346

347

348

349

350

351

352

353

354

355

356

357

358

359

360

361

362

363

364

365

366

367

368

369

370

371

372

373

374

375

376

377

378

379

380

381

382

383

384

385

386

387

388

389

390

391

392

393

394

395

396

397

398

399

400

401

402

403

404

405

406

407

408

409

410

411

412

413

414

415

416

417

418

419

420

421

422

423

424

425

426

427

428

429

430

431

432

433

434

435

436

437

438

439

440

441

442

443

444

445

446

447

448

449

450

451

452

453

454

455

456

457

458

459

460

461

462

463

464

465

466

467

468

469

470

471

472

473

474

475

476

477

478

479

480

481

482

483

484

485

486

487

488

489

490

491

492

493

494

495

496

497

498

499

500

501

502

503

504

505

506

507

508

509

510

511

512

513

514

515

516

517

518

519

520

521

522

523

524

525

526

527

528

529

530

531

532

533

534

535

536

537

538

539

540

541

542

543

544

545

546

547

548

549

550

551

552

553

554

555

556

557

558

559

560

561

562

563

564

565

566

567

568

569

570

571

572

573

574

575

576

577

578

579

580

581

582

583

584

585

586

587

588

589

590

591

592

593

594

595

596

597

598

599

600

601

602

603

604

605

606

607

608

609

610

611

612

613

614

615

616

617

618

619

620

621

622

623

624

625

626

627

628

629

630

631

632

633

634

635

636

637

638

639

640

641

642

643

644

645

646

647

648

649

650

651

652

653

654

655

656

657

658

659

660

661

662

663

664

665

666

667

668

669

670

671

672

673

674

675

676

677

678

679

680

681

682

683

684

685

686

687

688

689

690

691

692

693

694

695

696

697

698

699

700

701

702

703

704

705

706

707

708

709

710

711

712

713

714

715

716

717

718

719

720

721

722

723

724

725

726

727

728

729

730

731

732

733

734

735

736

737

738

739

740

741

742

743

744

745

746

747

748

749

750

751

752

753

754

755

756

757

758

759

760

761

762

763

764

765

766

767

768

769

770

771

772

773

774

775

776

777

778

779

780

781

782

783

784

785

786

787

788

789

790

791

792

793

794

795

796

797

798

799

800

801

802

803

804

805

806

807

808

809

810

811

812

813

814

815

816

817

818

819

820

821

822

823

824

825

826

827

828

829

830

831

832

833

834

835

836

837

838

839

840

841

842

843

844

845

846

847

848

849

850

851

852

853

854

855

856

857

858

859

860

861

862

863

864

865

866

867

868

869

870

871

872

873

874

875

876

877

878

879

880

881

882

883

884

885

886

887

888

889

890

891

892

893

894

895

896

897

898

899

900

901

902

903

904

905

906

907

908

909

910

911

912

913

914

915

916

917

918

919

920

921

922

923

924

925

926

927

928

929

930

931

932

933

934

935

936

937

938

939

940

941

942

943

944

945

946

947

948

949

950

951

952

953

954

955

956

957

958

959

960

961

962

963

964

965

966

967

968

969

970

971

972

973

974

975

976

977

978

979

980

981

982

983

984

985

986

987

988

989

990

991

992

993

994

995

996

997

998

999

1000

COÛTS ET BÉNÉFICES DE SERVICES ÉDUCATIFS AUX ENFANTS DE QUATRE ET CINQ ANS : ESTIMATION DE LA RECOMMANDATION 6

I. LES ÉLÉMENTS DE LA RECOMMANDATION 6 : LES SERVICES GRATUITS

Les options possibles

- Un service de maternelle offert 23 heures par semaine, tout au long de l'année scolaire, sous la responsabilité du personnel enseignant;
ET
- En continuité avec le service précédent, un service éducatif complémentaire offert 12 heures par semaine, tout au long de l'année scolaire, sous la responsabilité d'un technicien ou d'une technicienne en éducation en service de garde.
OU
- Un service de garderie sans but lucratif offert 35 heures par semaine, pour une période équivalente à une année scolaire, sous la responsabilité d'un technicien ou d'une technicienne en éducation en services de garde.

La fréquentation prévue

- Pour les enfants de cinq ans, le CSE privilégie la fréquentation de la maternelle. Se basant sur l'expérience passée de l'implantation du service de maternelle cinq ans à demi-temps, on prévoit que la demande de services de maternelle pourrait s'élever à 95 % de la population des enfants de cinq ans en l'an 2003-2004. Selon ce scénario, une proportion résiduelle d'enfants de ce groupe d'âge pourrait recourir à la garderie.
- Pour les enfants de quatre ans, le CSE privilégie la fréquentation de la garderie. Selon les considérations de cette recommandation, celles liées au rythme d'implantation évoquées ci-haut ainsi qu'aux acquis des services existants, on prévoit que 76 % des enfants de quatre ans utiliseront le service de garderie sans but lucratif et 19 % fréquenteront la maternelle en l'an 2003-2004.

II. ESTIMATION DES COÛTS ET BÉNÉFICES DES SERVICES GRATUITS¹

1) Les coûts

	<i>Dépenses totales</i>	<i>Dépenses nouvelles²</i>
À la maternelle		
• Chez les enfants de cinq ans	639 M\$	322 M\$
• Chez les enfants de quatre ans	131 M\$	88 M\$
À la garderie sans but lucratif³		
• Enfants de quatre ans	565 M\$	307 M\$
TOTAL	1 335 M\$	716 M\$

1. Extrait de : Ruth ROSE et Diane RICHARD, *Les Coûts et les bénéfices d'un programme éducatif préscolaire, universel, facultatif et gratuit*, 1996. Les coûts estimés représentent les dépenses qui seront réalisées lors de la septième année d'implantation des services éducatifs aux enfants de quatre et cinq ans, soit en l'an 2003-2004. Les coûts et les bénéfices sont exprimés en dollars constants de 1997. Ils représentent la contribution de source publique et les gains escomptés par l'État annuellement.

2. Sous cette rubrique apparaît une estimation des coûts liés aux services gratuits ci-haut définis, en sus des dépenses prévisibles au regard des services existants et des projets de développement.

3. Le taux d'encadrement est déterminant dans les coûts. Par exemple, on peut les diminuer de 235 millions en utilisant un taux d'encadrement d'une éducatrice pour 15 enfants.

2) Les bénéfices⁴

	<i>Québec</i>	<i>Fédéral</i>	
Liés à l'augmentation du travail des mères			
Réduction des dépenses de l'aide sociale	26 M\$		
Nouvelles taxes et impôts payés par les femmes	60 M\$	60 M\$	
Création d'emplois			
Nouvelles taxes et impôts payés par le personnel	106 M\$	106 M\$	
Réduction des prestations de l'assurance-chômage		16 M\$	
Réduction des dépenses de l'aide sociale	5 M\$		
Liés à la meilleure performance scolaire des élèves			
Réduction du taux de redoublement	94 M\$		
Réduction du recours à des services spéciaux	46 M\$		
TOTAL	337 M\$	182 M\$	519 M\$

4. Les bénéfices estimés ont trait aux retombées à court et à moyen termes seulement. Ils ne comprennent pas les avantages retirés par les individus et le secteur privé. À la lumière de la recherche américaine, l'intervention éducative auprès de jeunes enfants à risque est également associée à des bénéfices à long terme. Ceux-ci concernent la diminution des coûts liés à la délinquance, la criminalité et la grossesse adolescente; un accroissement de la productivité des jeunes au sein du système scolaire — l'augmentation de taux de diplomation, le recours moins fréquent à des services particuliers, etc. —; des recettes fiscales accrues et une réduction des coûts liés à l'assurance-chômage et à l'aide de dernier recours.

MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

Membres

NEWMAN, Judith

Vice-présidente du Conseil
Montréal

AUBERT CROTEAU, Madeleine

Conseillère en éducation chrétienne
Commission scolaire de Victoriaville
Victoriaville

AUROUSSEAU, Chantal

Étudiante au doctorat et chargée de cours
Université du Québec à Montréal
Montréal

BOUTIN, Nicole

Directrice des études
Cégep Montmorency
Outremont

GAGNON, Jean

Enseignant
Collège de Lévis
Lévis

GATINEAU, Marie-Claude

Directrice régionale
Commission des écoles protestantes
du Grand Montréal
Westmount

GIRARD, Pierre-Nicolas

Directeur
Les Fédérations de l'Union des producteurs agricoles de la région de Québec
Québec

HARRIS, Richard

Professeur titulaire
Département de physique
Université McGill
Lachine

LAGACÉ, Paul

Directeur d'école primaire
Commission scolaire Taillon
Saint-Hubert

Lajoie, Jean

Enseignant
Commission scolaire Laure-Conan
Pointe-au-Pic

MARTEL, Bernard

Professeur
Collège de l'Abitibi-Témiscamingue
Rouyn-Noranda

McNICOLL, Claire

Vice-rectrice aux affaires publiques
Université de Montréal
Westmount

MONTICONE, Pietro

Enseignant
Commission des écoles catholiques
de Montréal
Lorraine

ROBICHAUD, Émile

Président
OIKOS, ressourcement et formation
Laval

ROY-GUÉRIN, Marie Lissa

Conseillère pédagogique
Commission scolaire Outaouais-Hull
Gatineau

SYLVAIN DUFRESNE, Berthe

Spécialiste de musique au primaire
Commission scolaire La Jeune Lorette
Québec

TREMBLAY, Hélène

Rectrice par intérim et vice-rectrice
à l'enseignement et à la recherche
Université du Québec à Rimouski
Rimouski

Cinq sièges vacants

Membres d'office

CÔTÉ, Guy

Président du Comité catholique
Laval

FRANCIS-FAY, Judy

Présidente du Comité protestant
Chicoutimi

Membres adjoints d'office

LUCIER, Pierre

Sous-ministre
Ministère de l'Éducation

CADRIN-PELLETIER, Christine

Sous-ministre associée pour la foi
catholique
Ministère de l'Éducation

HAWLEY, Grant C.

Sous-ministre associé pour la foi
protestante
Ministère de l'Éducation

Secrétaires conjoints

DURAND, Alain**PROULX, Jean**

The first part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The second part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The third part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The fourth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The fifth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The sixth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The seventh part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The eighth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The ninth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time. The tenth part of the paper discusses the importance of the study of the history of the English language. It is a branch of linguistics which deals with the changes in the language over time.

LISTE DES PUBLICATIONS RÉCENTES ET ENCORE DISPONIBLES*

AVIS

La Réussite à l'école montréalaise : une urgence pour la société québécoise (1996)	50-0407
Pour la réforme du système éducatif : dix années de consultation et de réflexion (1995)	50-0406
Des conditions de réussite au collégial : réflexion à partir de points de vue étudiants (1995)	50-0405
Une école primaire pour les enfants d'aujourd'hui (1995)	50-0403
Pour une gestion de classe plus dynamique au secondaire (1995)	50-0402
Le Partenariat : une façon de réaliser la mission de formation en éducation des adultes (1995)	50-0401
Le Projet de modifications au règlement sur le régime pédagogique des études collégiales (1995)	50-0400
La Création d'un établissement d'enseignement collégial francophone dans l'Ouest de l'île de Montréal (1995)	50-0399
Rénover le curriculum du primaire et du secondaire (1994)	50-0397
L'Enseignement supérieur et le développement économique (1994)	50-0396
Vers un modèle de financement en éducation des adultes (1993)	50-0394
Le Régime pédagogique pour l'éducation des adultes dans les commissions scolaires (1994)	50-0393
Des conditions pour faire avancer l'école (1993)	50-0391
Pour un accueil et une intégration réussis des élèves des communautés culturelles (1993)	50-0390
L'Enseignement supérieur : pour une entrée réussie dans le XXI^e siècle (1992)	50-0388
Évaluer les apprentissages au primaire : un équilibre à trouver (1992)	50-0387
Accroître l'accessibilité et garantir l'adaptation - L'éducation des adultes dix ans après la Commission Jean (1992)	50-0386

* Envoi sur demande.

En formation professionnelle : l'heure d'un développement intégré (1991)	50-0384
---	---------

La Formation professionnelle au secondaire : faciliter les parcours sans sacrifier la qualité (1991)	50-0383
---	---------

RAPPORTS ANNUELS SUR L'ÉTAT ET LES BESOINS DE L'ÉDUCATION

1994/1995 — Vers la maîtrise du changement en éducation

1993/1994 — Les Nouvelles Technologies de l'information et
de la communication : des engagements pressants

ÉTUDES ET RECHERCHES

L'École montréalaise et son milieu : quelques points de repère (1996)	50-2083
--	---------

L'Alternance en formation professionnelle au secondaire : défis, limites et conditions de réalisation (1995)	50-2082
---	---------

Vers un nouveau parcours de formation professionnelle au secondaire : contexte et enjeux (1995)	50-2081
--	---------

L'Éthique dans la recherche universitaire : une réalité à gérer (1993)	50-2080
---	---------

Courants d'idées actuels en éducation des clientèles scolaires multiethniques (1993)	50-2079
---	---------



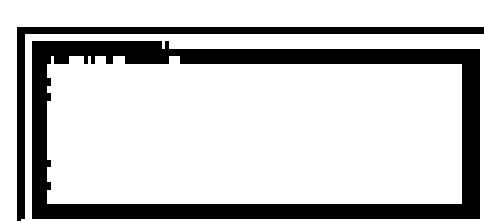
Service régi ou public



Service offert aux parents



Service prévu à la Loi dont les articles ne sont pas en vigueur



Service non régi

L'ENFANT

2 ans

3 ans

4 ans

5 ans

Garderie à but ou sans but lucratif (*temps partiel ou temps plein*)

lieu familial coordonné par une agence (*temps partiel ou temps plein*)

Halte-Garderie (*temps partiel*)

Jardin d'enfants (*temps partiel*)

Service de garde en milieu scolaire
(*temps partiel*)

Maternelle pour enfants handicapés,
allophones ou de milieux défavorisés

Maternelle-classe
(*temps partiel*)

Maternelle-maison
(*temps partiel*)

Maternelle d'accueil
(*temps plein*)

Maternelle de francisation
(*temps partiel*)

Maternelle-classe
(*temps plein*)

Animation
Passe-partout

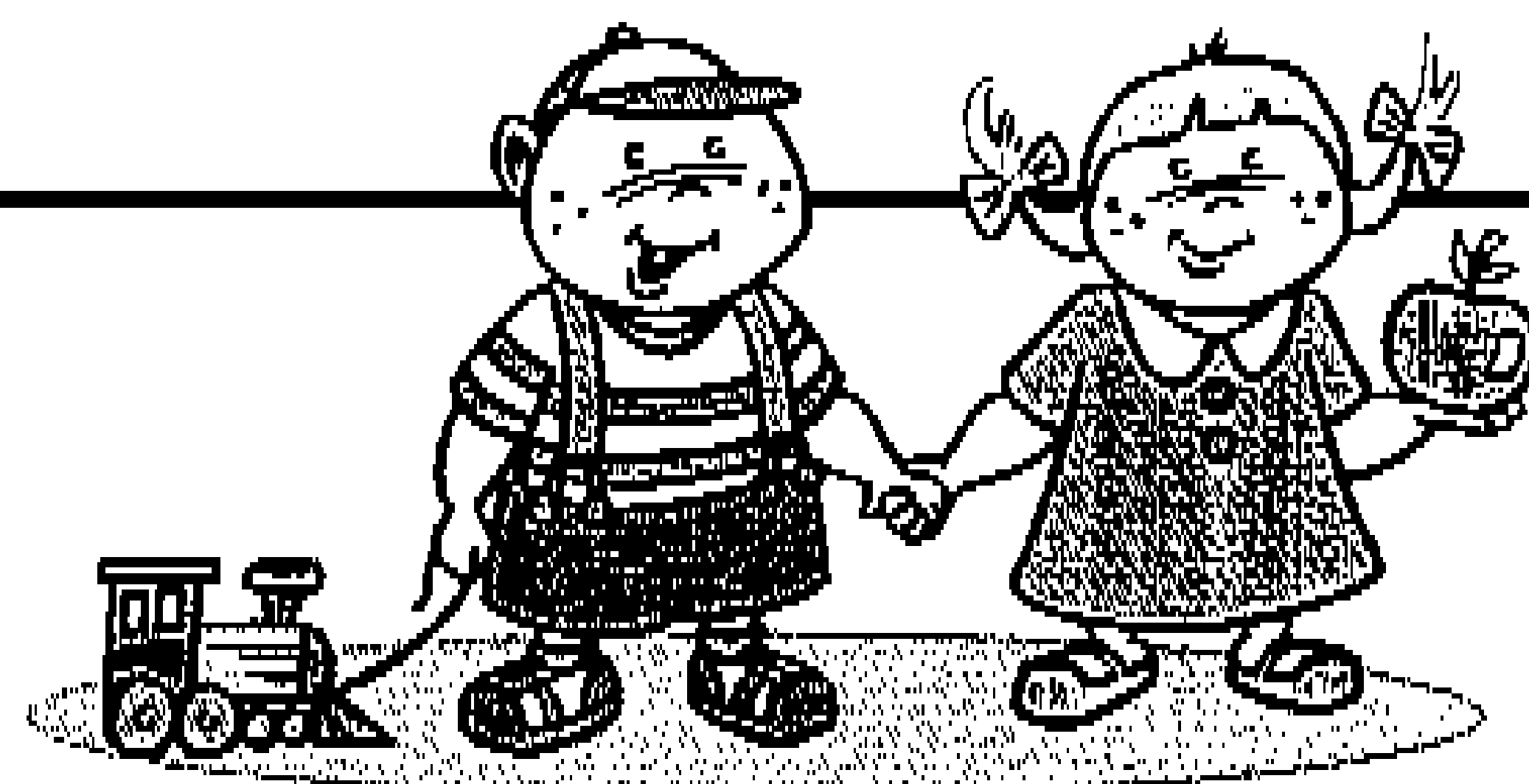
Maternelle-classe
(*temps partiel*)

au domicile de l'enfant (*temps partiel ou temps plein*)

de en milieu familial (*temps partiel ou temps plein*)

Offre de services éducatifs à la petite enfance

96



ÂGE DE 1

0-12 mois

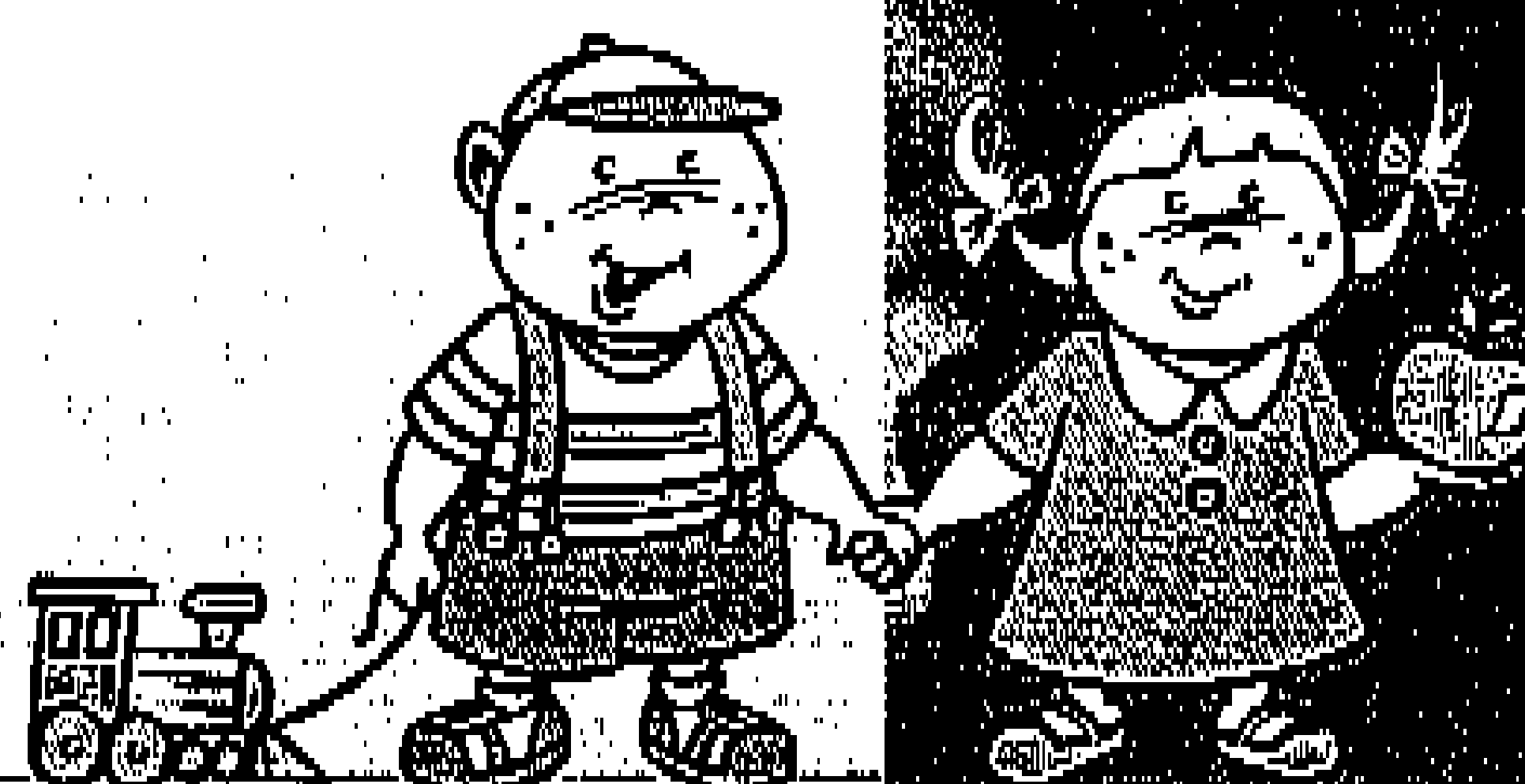
1 an

**Services de garde
régis par l'Office
des services de
garde à l'enfance**

Pouponnière

Service de garde en m

**Services sous la
responsabilité
du ministère
de l'Éducation**



**Services
de garde
non régis**

Garde

Gar

Édité par le Conseil supérieur de l'éducation
2050, boul. René-Lévesque Ouest,
4^e étage, Sainte-Foy, G1V 2K8
Tél.: (418) 643-3851
(514) 873-5056