

Plan de la Nouvelle-Écosse pour transformer le système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants dans la province.

Les fournisseurs de services de garde à l'enfance de la Nouvelle-Écosse ont été informés de l'approche qu'entend adopter le gouvernement provincial pour bâtir un système public d'apprentissage et de garde des jeunes enfants qui fera en sorte qu'au fil du temps des services de garde détenteurs d'un permis et de qualité élevée seront universellement accessibles et abordables pour tous ceux qui veulent les fréquenter. Le présent texte est sommaire des principales caractéristiques du plan de transformation mis de l'avant par le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance (EDPE) de la Nouvelle-Écosse - document remis aux fournisseurs de services de garde le 13 janvier 2022, mais non encore rendu public.

À l'instar de la plupart des provinces et territoires au Canada, le secteur des services de garde à l'enfance de la Nouvelle-Écosse est formé de services de garde à but non lucratif et à but lucratif qui, pour fonctionner, dépendent de subventions et d'ententes de financement disparates et des frais de garde que leur versent les parents. Le gouvernement souhaite doter la province d'un système à gestion publique en vertu duquel les fournisseurs de services de garde auront accès aux fonds publics à condition d'appliquer des principes d'abordabilité et d'accessibilité, d'offrir des programmes éducatifs inclusifs et de rémunérer leur personnel de façon satisfaisante. Le document EDPE précise ce qui suit : « Nous savons que passer d'une approche centrée sur les garderies individuelles à une approche systémique axée sur les besoins de la collectivité comportera son lot de défis, mais nous croyons qu'il s'agit d'une démarche qui en vaut la peine ».

Financement et gestion publics par l'entremise d'une nouvelle instance centrale

Le gouvernement entend créer et rendre opérationnelle d'ici quelques mois une nouvelle instance centrale dont le rôle sera déterminant dans la mise en œuvre des changements profonds proposés. La création de cet organisme assorti du mandat de gérer tous les services de garde réglementés en Nouvelle-Écosse est un volet important de l'entente pancanadienne sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants intervenue entre le gouvernement du Canada et celui de la Nouvelle-Écosse. L'entente prévoit également l'établissement de frais de garde à 10 \$/jour d'ici 2026, la création d'au moins 9 500 places en services de garde à but non lucratif d'ici 2026, un nouveau programme d'apprentissage pour les jeunes enfants âgés de trois ans, et l'amélioration des salaires et des avantages sociaux des éducatrices et des éducateurs à la petite enfance dans la foulée d'un examen qui s'achèvera en 2022.

La structure de l'organisme, notamment son mode de gouvernance et sa dotation en personnel, n'a toujours pas été déterminée. Le ministère indique dans son document que le gouvernement entretiendra des liens étroits avec l'instance en question « afin d'assurer la croissance et la stabilité du secteur de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants ». On peut y lire que cette instance centrale assumera certaines responsabilités administratives qui incombent présentement aux garderies, dont la

gestion des listes d'attente, la perception des frais de garde et les inscriptions. Elle aura aussi la responsabilité du recrutement et de la rétention du personnel éducateur. Les garderies qui feront partie du nouveau système pourront continuer de s'acquitter de ces fonctions, mais elles ne recevront pas de fonds publics pour le faire.

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse travaille en collaboration avec les Services d'intervention et de développement de la petite enfance de la Nouvelle-Écosse à définir les modalités de fonctionnement du nouvel organisme et s'attend à communiquer plus d'information sous peu.

Modalités et conditions nouvelles de financement

Toutes les garderies détentrices d'un permis qui décideront de faire partie du nouveau système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de la Nouvelle-Écosse recevront leur financement par l'entremise de l'instance centrale et elles relèveront de celle-ci. Le financement accordé servira, et sera conditionnel, à la réduction des frais de garde des parents au moyen d'un tarif fixe et à la mise en œuvre d'un cadre de rémunération à l'échelle de la province pour les éducatrices et les éducateurs à la petite enfance. Le gouvernement provincial élaborera de nouvelles modalités de financement ainsi qu'un nouveau modèle afin de refléter les coûts réels de services de garde de qualité élevée, inclusifs et abordables. Aussi, les exigences et les règles en matière de reddition de comptes des fournisseurs de services de garde approuvés seront plus serrées. Le financement sera fondé sur l'utilisation des places et non pas sur le nombre de places autorisées. On s'attend à ce que les nouvelles ententes de financement soient en vigueur pour l'exercice financier de 2022-2023.

Quelles sont les répercussions pour les garderies existantes?

Le gouvernement a invité toutes les garderies à but non lucratif détentrices d'un permis à se joindre au Système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de la Nouvelle-Écosse (SPAGJE/N.-É.) Chaque garderie pourra conserver son propre conseil d'administration ou confier sa gouvernance à la nouvelle instance centrale. Comme mentionné précédemment, chaque garderie pourra conserver toutes ses fonctions administratives, mais elle ne recevra pas de fonds publics pour couvrir les frais associés à ces fonctions. Les fournisseurs de services de garde à but non lucratif recevront leur financement par l'entremise de l'instance centrale et pour y accéder devront se plier aux conditions établies; ce sera également le cas pour tous les fournisseurs de services de garde qui se joindront au nouveau réseau. Une fois l'instance centrale mise en place, aucun nouveau conseil d'administration de garderie à but non lucratif ne sera autorisé.

Le gouvernement a également invité toutes les garderies commerciales (à but lucratif) à se joindre au SPAGJE/N.-É. Une garderie commerciale peut se joindre au réseau de deux façons :

1. Signer une entente de financement et de service qui lui donnera accès au financement public aux mêmes conditions que les fournisseurs de services de garde à but non lucratif. Ces conditions comprennent : la réduction des frais de garde demandés aux parents, conformément à la politique tarifaire du gouvernement, la mise en œuvre du cadre de rémunération provincial (à venir), l'application du programme-cadre de la province « Quality Matters », l'acceptation et



l'intégration d'enfants qui ont des besoins particuliers, et la mise en œuvre d'autres initiatives favorisant l'inclusion déterminées par l'organisme central.

ou

2. Se transformer en service de garde à but non lucratif, soit en se fusionnant à un organisme sans but lucratif existant ou en remettant sa gouvernance et ses activités à la nouvelle instance centrale. La garderie commerciale et l'instance centrale travailleront de concert pour déterminer les conditions financières et le calendrier de réalisation de cette deuxième option. Les garderies commerciales qui décideront de se transformer en services de garde à but non lucratif devront décider de leur parcours (c'est-à-dire à qui elles céderont leur permis et leurs activités) avant le 31 mars 2023. Dans l'intervalle, elles pourront poursuivre leurs activités à titre de garderies commerciales en vertu d'une entente de service avec le ministère de l'EDPE (ou avec l'instance centrale une fois celle-ci en place). Cet échéancier devrait donner suffisamment de temps aux garderies commerciales pour analyser la situation et décider de la meilleure voie à suivre.

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ne procède pas à la fermeture des garderies commerciales existantes. Il exige que les garderies qui veulent continuer de recevoir du financement public fonctionnent de manière à promouvoir les objectifs du gouvernement qui sont de bâtir un réseau de services de garde accessibles, abordables, inclusifs et de qualité élevée. Les obligations des garderies commerciales qui choisissent de recevoir du financement public seront les mêmes que celles des garderies à but non lucratif subventionnées.

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse a clairement indiqué qu'une garderie commerciale qui décide de ne pas faire partie du nouveau réseau public subventionné pourra poursuivre ses activités à titre de garderie privée et fonctionner comme elle entend, payer son personnel éducateur le montant qu'elle veut et déterminer ses propres tarifs (sous réserve, bien sûr, de respecter les règles en matière de délivrance d'un permis, la loi et la réglementation).

Développement du système

En vertu de l'entente intervenue entre la Nouvelle-Écosse et le gouvernement du Canada sur l'apprentissage et la garde de jeunes enfants en juillet 2021, environ 9 500 places en services de garde à but non lucratif seront créées au cours des cinq prochaines années. Le vendredi 14 janvier 2022, le premier ministre de la Nouvelle-Écosse a annoncé que 1 500 de ces nouvelles places seront en place d'ici la fin de 2022 en vertu du nouveau système de la province.

Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse entend atteindre cet ambitieux objectif en confiant au nouvel organisme central la responsabilité de planifier et de réaliser l'expansion du réseau et aussi d'assurer « que les places offertes dans une collectivité correspondent aux besoins du milieu et arrivent en temps opportun » (document du ministère de l'EDPE, janvier 2021). La nouvelle instance centrale collaborera avec les collectivités, les familles et les fournisseurs de services de garde à planifier la croissance du réseau et à l'adapter au fil du temps.



Ce volet du plan gouvernemental de transformation et de construction d'un système pourrait servir de modèle de développement aux autres provinces et territoires au Canada. Partout au Canada, il existe des obstacles similaires pour accroître l'accès à des services de garde détenteurs d'un permis afin que les parents puissent éventuellement profiter des réductions de frais de garde financées à même les fonds publics promises par le gouvernement fédéral. Partout, on est aux prises avec une grave pénurie d'éducatrices et d'éducateurs à la petite enfance qualifiés. Les gouvernements provinciaux et territoriaux ont tous fait porter pour l'essentiel aux fournisseurs de services de garde le fardeau de créer de nouvelles places réglementées sans pour autant leur fournir les fonds publics requis et d'autres mesures de soutien. Il y a eu peu, voire aucune planification ou coordination centralisée de la part des gouvernements. Par conséquent, le développement des services a eu tendance à se faire de façon ponctuelle et inégale, entraînant de nombreuses lacunes au chapitre de l'offre de services de garde.

En confiant la responsabilité du développement du réseau à une instance centrale, la Nouvelle-Écosse pourra surmonter ces obstacles. Cela est d'autant plus vrai parce que c'est ce même organisme qui supervisera l'allocation du financement pour le fonctionnement et vraisemblablement le financement pour les immobilisations. Surtout, ce même organisme aura la responsabilité du recrutement et de la rétention du personnel éducateur et des autres fonctions de planification de la main-d'œuvre, ce qui permettra d'assurer que les nouveaux services de garde seront tous dotés du personnel requis. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse autorisera également l'instance centrale à recueillir et partager les données nécessaires pour évaluer correctement les besoins des collectivités et de la population, ce qui est essentiel pour bien planifier la croissance du réseau.

Programme d'apprentissage préscolaire gratuit pour les enfants âgés de trois ans

Un programme d'apprentissage préscolaire gratuit, mais non obligatoire, à l'école pour les enfants âgés de trois ans est une autre caractéristique transformatrice du nouveau système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de la Nouvelle-Écosse. Le programme sera mis en œuvre graduellement, en commençant par la création de quelque 2 000 places dans la province d'ici septembre 2022. Ces premières places seront accordées en priorité aux enfants « qui vivent dans des ménages marginalisés à cause de facteurs économiques, sociaux et culturels ou qui sont racisés ou défavorisés » (document du ministère de l'EDPE, janvier 2021). Les autres programmes d'apprentissage à but non lucratif offerts aux enfants âgés de trois ans demeureront bien sûr en place, compte tenu du temps qu'il faudra pour étendre aux écoles ce nouveau programme d'apprentissage préscolaire gratuit.

Services parascolaires (avant et après l'école)

Le plan de la Nouvelle-Écosse inclut des services « enveloppants » offerts en milieu scolaire aux enfants d'âge scolaire jusqu'à douze ans. En vertu du nouveau système, l'accès aux services parascolaires visera d'abord les enfants âgés de trois, quatre et cinq ans, ensuite les enfants plus vieux jusqu'à douze ans. D'ici mars 2023, 3 500 places seront ajoutées aux services parascolaires actuels offerts dans les écoles de la Nouvelle-Écosse. De plus, le programme sera étendu pour offrir les services les journées pédagogiques, les journées de vacances et durant l'été.

