

Le 30 juillet 2020

Honorable Stephen Lecce
Ministre de l'Éducation
438, avenue University, 5^e étage
Toronto (Ontario) M7A 2A5

Consultation : Renforcer le secteur des services de garde d'enfants et de la petite enfance en Ontario

Monsieur le Ministre,

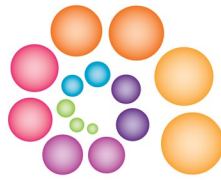
L'Ordre est heureux d'apporter sa contribution dans le cadre de la révision quinquennale de la *Loi de 2014 sur la garde d'enfants et la petite enfance* (LGEPE). Créé en vertu de la *Loi de 2007 sur les éducatrices et les éducateurs de la petite enfance (Loi sur les EPE)*, l'Ordre réglemente la profession d'éducatrice et d'éducateur de la petite enfance dans l'intérêt des enfants, des familles et du public de l'Ontario et rend des comptes au ministère de l'Éducation (le ministère). L'Ordre compte actuellement plus de 53 000 éducatrices et éducateurs de la petite enfance inscrits (EPEI) de confiance, chargés de fournir des services éducatifs et de garde aux membres les plus vulnérables de la population de l'Ontario.

Lors de sa création, la LGEPE a été accueillie et adoptée par des experts, des professionnels et des groupes de parties prenantes. Elle a permis de modifier le discours sur les programmes de la petite enfance grâce à un langage modernisé reflétant mieux les familles de l'Ontario. Elle a également permis de reconnaître officiellement que l'apprentissage des jeunes enfants était un élément clé de la garde d'enfants. L'adoption de la LGEPE a prouvé qu'il était possible de transformer le système des services de garde d'enfants et de la petite enfance.

Depuis 2015, la LGEPE a été modifiée pour tenter d'aborder les enjeux du secteur. Cependant, il reste beaucoup à faire pour créer un système réellement accessible, abordable et de haute qualité. La révision doit tenir compte des priorités actuelles tout en abordant les questions politiques en suspens, qui sont apparues ou ont évolué au cours des cinq dernières années. Le calendrier de révision, qui intervient en plein milieu de la pandémie de COVID-19, offre une occasion unique de tirer les leçons des faiblesses des autres systèmes, en particulier celui des soins de longue durée, où les récents événements tragiques ont mis en évidence l'importance d'une main-d'œuvre qualifiée, de normes rigoureuses et de la responsabilité réglementaire.

L'Ordre présente ici trois points à améliorer au sein du système pour que les enfants restent en sécurité et en bonne santé, et puissent grandir, se développer et apprendre sous la surveillance d'éducatrices et d'éducateurs qualifiés et responsables. Ces points sont les suivants :

- les qualifications du personnel et la responsabilité réglementaire;
- le signalement des allégations de faute professionnelle et de maltraitance;
- l'utilisation des données pour éclairer les décisions politiques.



Importance de recourir à un personnel qualifié et responsabilité réglementaire

Recommandation : Respect des exigences en matière de personnel qualifié

La LGEPE exige que certains postes du secteur soient occupés par des EPEI. C'est un facteur essentiel qui contribue à la qualité des programmes. Les EPEI sont des professionnels réglementés, qui respectent non seulement des exigences d'inscription précises (y compris en matière d'études), mais qui sont aussi soumis à des obligations et à une surveillance permanentes, conformément, entre autres, au *Code de déontologie et normes d'exercice* et au programme d'apprentissage professionnel continu.

Un certain nombre d'études montrent que faire appel à du personnel qualifié dans le secteur de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants est crucial pour créer des milieux d'apprentissage de qualité et établir les fondements de la réussite future des enfants.¹ Comme l'a signalé l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), « [il] y a un consensus, confirmé par la recherche, quant au fait que les professionnels bien formés sont un facteur essentiel pour offrir des services (apprentissage et garde des jeunes enfants) de haute qualité et les meilleurs résultats sur les enfants au niveau cognitif et social. » [traduction libre]²

Compte tenu de l'influence positive et durable que les EPEI, en tant que professionnels qualifiés, ont sur les enfants, l'Ordre réitère avec force que toute modification de la LGEPE ne doit pas diminuer le nombre et la proportion d'EPEI dans les milieux d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. En effet, cela aurait probablement des répercussions négatives sur la qualité des services fournis.

Recommandation : Responsabilité réglementaire de tous ceux qui travaillent auprès d'enfants

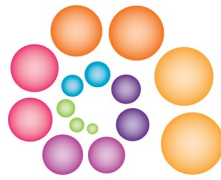
Malgré l'accent mis sur l'importance d'un personnel qualifié et d'une surveillance réglementaire, la LGEPE présente de nombreuses lacunes en matière de responsabilité dans le secteur, notamment lorsque des personnes travaillant auprès de jeunes enfants ne sont pas tenues responsables d'exercer de manière sécuritaire, professionnelle et conforme à l'éthique. Lorsque des personnes exerçant dans le secteur ne sont pas réglementées, la qualité est compromise, de même que la santé, la sécurité et le bien-être des enfants et des familles.

L'exemple le plus flagrant de cette situation est la capacité conférée à un directeur du ministère d'autoriser une personne qui n'est pas un EPEI à travailler en tant que tel dans des centres de garde d'enfants agréés ou en tant que visiteur de services de garde d'enfants en milieu familial. En 2019, seulement 59 % du personnel des programmes à temps plein travaillant auprès d'enfants étaient des EPEI, et 21 % des programmes de garde d'enfants agréés recourent au mécanisme d'approbation des directeurs pour pourvoir des postes de superviseurs requérant des EPEI.³ Ces personnes, qui travaillent sous l'approbation d'un directeur, ne sont pas

¹ Whitebook Mary. (2003) *Early Education Quality: Higher Teacher Qualifications for Better Learning Environments – A Review of the Literature* (en anglais seulement). Center for the Study of Child Care Employment, Institute of Industrial Relations : Berkeley (Californie).

² OCDE. (2012) *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care* (en anglais seulement). Publication de l'OCDE, page 144. http://www.oecd-ilibrary.org/education/starting-strong-iii_9789264123564-en.

³ Ministère de l'Éducation. *Rapport annuel de l'Ontario sur la petite enfance et la garde d'enfants*, 2019



réglementées, même si elles occupent des fonctions qui seraient normalement réglementées si elles étaient exercées par un ou une EPEI. L'Ordre recommande fortement que les personnes occupant les fonctions d'un ou d'une EPEI soient réglementées par l'Ordre. Cela permettrait de garantir la cohérence des attentes en matière de responsabilité et de s'assurer que les enfants et les familles bénéficient des mêmes protections et de l'accès aux mêmes mécanismes pour gérer les plaintes de manière transparente.

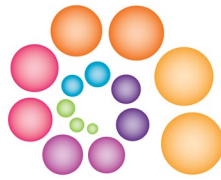
En ce qui concerne les personnes non réglementées, il existe d'autres lacunes dans le secteur, s'agissant notamment des aides-éducatrices/éducateurs et des praticien(ne)s en développement de l'enfant. Par conséquent, il existe de nombreux cas où des personnes travaillant directement auprès de jeunes enfants ne sont pas tenues de suivre une formation sur le développement de l'enfant, la création d'environnements inclusifs qui favorisent l'apprentissage par le jeu, la santé et la sécurité des enfants ou l'obligation de signaler tout soupçon de maltraitance et de négligence. Il se peut qu'elles ne soient pas tenues de rendre des comptes et d'exercer en permanence de manière sécuritaire, compétente, professionnelle et conforme à l'éthique. Il se peut aussi qu'il n'existe pas de mécanisme de responsabilisation permettant aux familles de déposer plainte. En outre, il n'existe pas de ressource indépendante et vérifiée, telle qu'un tableau public, où les familles et les employeurs peuvent obtenir des informations sur les qualifications ou les antécédents professionnels de ces personnes.

L'Ordre recommande au ministère de se pencher sur la question des qualifications requises et des normes réglementaires applicables à tous les professionnels du secteur de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants. L'Ordre est favorable à un partenariat avec le ministère en vue d'étudier les possibilités en la matière. La réglementation permet à la fois de relever la barre en matière de qualité et d'accentuer les efforts en ce sens dans l'ensemble du secteur en établissant des attentes claires et appliquées de manière cohérente. Il est important de noter que la réglementation offre aux enfants et aux familles des mécanismes permettant de tenir chaque praticien(ne) responsable d'exercer la profession de façon sécuritaire, compétente et professionnelle.

Recommandation : Engagement renforcé en faveur de l'apprentissage professionnel continu

L'engagement significatif du personnel dans l'apprentissage professionnel constitue un facteur clé contribuant à la qualité des programmes. Pour maintenir durablement une pratique de qualité et assurer des résultats positifs sur le plan du développement de l'enfant, les personnes qui s'occupent des plus jeunes et les éduquent dans notre province doivent se tenir au courant de tout changement. Des structures et des soutiens doivent être mis en place afin qu'elles puissent participer activement à un apprentissage professionnel qui les aidera à gérer efficacement les exigences de plus en plus complexes de leur pratique⁴.

⁴ L'OCDE souligne que le manque de financement pour la formation du personnel « pourrait avoir de sérieuses répercussions sur la qualité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants – et donc, sur les résultats en matière de développement infantile – lorsque le personnel n'est pas formé de manière optimale ou n'a pas suivi d'études pour savoir stimuler l'apprentissage et le développement des jeunes enfants. » OCDE. (2012) *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care* (en anglais seulement), p. 145.



La LGEPE reconnaît l'importance de l'apprentissage professionnel continu en maintenant l'exigence de la *Loi sur les garderies* applicable aux titulaires de permis d'exploiter des centres de garde d'enfants ou des agences de garde d'enfants en milieu familial; selon cette exigence, ces derniers doivent disposer de politiques et procédures écrites en matière de formation et le perfectionnement du personnel. En outre, la LGEPE va au-delà de la *Loi sur les garderies* en exigeant des titulaires de permis qu'ils élaborent un énoncé de programme, qui doit inclure des informations sur la manière dont ils soutiendront le personnel dans le cadre de leur apprentissage professionnel continu.

En ce qui concerne les EPEI, l'Ordre exige de ses membres qu'ils participent à un programme d'apprentissage professionnel continu (APC), conçu pour les aider à accroître systématiquement et intentionnellement leurs connaissances et leurs compétences, à renforcer leur jugement professionnel et à améliorer leur pratique tout au long de leur carrière. Bien que le ministère fournisse des fonds de développement des capacités par l'intermédiaire des municipalités pour l'apprentissage et le perfectionnement professionnel, l'Ordre continue d'entendre de ses membres que l'appui et les possibilités de participation aux activités d'APC offertes par les employeurs sont souvent très limités et qu'il y a des divergences par rapport au soutien fourni par le ministère aux enseignants travaillant dans les conseils scolaires.

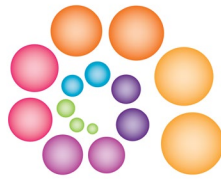
Étant donné l'importance de l'apprentissage professionnel continu pour garantir une pratique de qualité et adaptée, les éducatrices et les éducateurs doivent être soutenus dans leur apprentissage continu afin de favoriser des expériences de haute qualité et durables pour les enfants. D'autres partenariats entre le ministère, les municipalités, les employeurs et les organisations communautaires, ainsi qu'un financement dédié, contribueraient à promouvoir l'apprentissage interprofessionnel et d'autres possibilités de perfectionnement. Toute modification de la LGEPE doit renforcer, et non éroder, les obligations des employeurs de soutenir leur personnel dans leur perfectionnement professionnel. L'Ordre serait heureux de travailler avec le ministère pour renforcer l'importance du perfectionnement professionnel et améliorer les possibilités d'apprentissage professionnel continu dans le secteur.

Importance du signalement des allégations de faute professionnelle et de mauvais traitements

Recommandation : Responsabilité accrue des employeurs en matière de signalement

La Loi sur les EPE exige que les employeurs soumettent à l'Ordre des rapports obligatoires pour signaler les fautes professionnelles des EPE. Il s'agit d'un important mécanisme de protection du public à l'appui du mandat de l'Ordre consistant à traiter les cas d'inconduite des professionnels qu'il réglemente. Bien que la majorité des employeurs se conforment à cette exigence, il y en a qui omettent fréquemment de signaler des informations importantes et potentiellement graves. Ce manque de signalement crée des risques pour les enfants et les familles, notamment lorsque l'EPEI reste chez son employeur, qui n'a peut-être pas répondu de manière appropriée à la préoccupation, ou lorsque l'EPEI change d'employeur et que ce dernier ne connaît pas ses antécédents.

Malheureusement, il n'existe actuellement aucune conséquence juridique pour les employeurs qui omettent intentionnellement de signaler à l'Ordre les fautes commises par les EPEI. Il convient de noter que la *Loi sur l'éducation* fait de ce défaut de signalement à l'égard des



enseignants un délit passible d'amendes en cas de condamnation. Un tel mécanisme est nécessaire pour responsabiliser les employeurs et s'assurer qu'ils fournissent à l'Ordre des informations en temps utile afin que les mesures appropriées puissent être prises pour protéger les enfants, les familles et le public.

Recommandation : Amélioration de l'échange d'information avec les sociétés d'aide à l'enfance pour protéger les enfants

Les sociétés d'aide à l'enfance (SAE) sont fréquemment impliquées dans les enquêtes sur les allégations de préjudice envers un enfant confié à un(e) EPEI. Dans de nombreux cas, il s'agit de la première organisation avertie, et c'est elle qui mène l'enquête initiale. Bien que l'Ordre soit obligé de signaler le risque de préjudice pour un enfant à une SAE, il n'y a pas d'obligation réciproque pour la SAE de signaler à l'Ordre les allégations de maltraitance formulées à l'encontre d'un(e) EPEI. Un risque réel se pose lorsque l'Ordre n'est pas informé des situations dans lesquelles un EPEI peut présenter un risque permanent pour les enfants. Exiger des SAE qu'elles avisent l'Ordre lorsque des allégations de mauvais traitement formulées à l'encontre d'un(e) EPEI sont confirmées améliorerait grandement la sécurité du public.

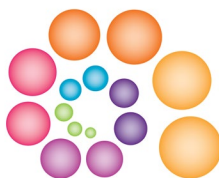
Lorsque l'Ordre prend enfin connaissance d'une allégation de maltraitance, le dossier d'enquête de la SAE est souvent la seule voire la meilleure preuve qui existe pour vérifier les mauvais traitements subis par l'enfant. La possibilité d'accéder rapidement à ces documents est essentielle pour que l'Ordre puisse protéger le public en enquêtant et en engageant rapidement des poursuites relatives à ces allégations de faute professionnelle. Cela peut également réduire la nécessité de mener de multiples entretiens avec les enfants concernés. Malheureusement, l'obtention de ces précieux éléments entraîne souvent de longs retards et de lourds obstacles administratifs qui peuvent prendre des mois à résoudre. Un mécanisme permettant d'assurer un partage accéléré des informations est nécessaire afin de permettre à l'Ordre d'enquêter et d'engager des poursuites plus efficacement.

Importance des données pour éclairer les décisions politiques

Recommandation : Amélioration de la collecte et du partage de données

L'accès à des données fiables et précises est fondamental pour prendre des décisions stratégiques en connaissance de cause. Les données peuvent être mises à profit lorsqu'elles sont partagées entre les organisations afin que ces dernières puissent, ensemble, mieux comprendre qui sont les bénéficiaires de leurs programmes et, par conséquent, concevoir et fournir des services plus efficaces et plus efficients. Le réseau de services de garde d'enfants et de la petite enfance est riche en données, avec ses nombreux programmes, municipalités, conseils scolaires et autres organisations recueillant des informations sur les programmes et les éducateurs ainsi que sur les enfants et les familles qu'ils servent.

Ce qui manque, c'est le point de vue provincial, qui peut éclairer les priorités politiques et le processus décisionnel. La production de rapports annuels sur les permis délivrés par le ministère a constitué une avancée importante à cet égard. Toutefois, l'utilité de ces rapports est limitée par la disponibilité des données relatives à chaque enfant ou famille et aux programmes.



Une partie de la révision de la LGEPE devrait permettre de déterminer quelle autorité législative et quels mécanismes sont nécessaires pour relier les données existantes au niveau local, et pour collecter des données supplémentaires au niveau provincial, afin de combler les vides et pouvoir reconstituer une histoire complète. L'Ordre serait heureux de collaborer avec le ministère et de contribuer à ces efforts grâce à ses données, qui fourniraient une perspective provinciale de la main-d'œuvre qualifiée.

Conclusion

La LGEPE a un rôle essentiel dans la transformation du secteur de la petite enfance et de la garde d'enfants, en particulier pour renforcer le rôle important de l'apprentissage des jeunes enfants et fournir un cadre permettant de promouvoir des environnements sécuritaires, sains et stimulants, tout en répondant aux situations où la sécurité, la santé et le bien-être des enfants sont menacés.

La révision de la LGEPE, cinq ans après son entrée en vigueur, est une excellente occasion de passer en revue les progrès réalisés pour bâtir une filière de qualité et déterminer dans quels domaines des améliorations doivent être apportées et les lacunes comblées.

Alors que la révision de la LGEPE se poursuit, l'Ordre souligne la nécessité de réfléchir au secteur de manière globale en tenant compte de ses implications tant pour la garde que pour l'apprentissage. La garde d'enfants et le développement de l'enfant sont indissociables : un nourrisson apprend dès la naissance et beaucoup plus vite dans les cinq premières années de sa vie qu'à tout autre stade de son développement. Il est donc essentiel d'aborder la question des services de garde et de l'apprentissage, de les promouvoir et de les appuyer afin que les enfants de l'Ontario puissent bénéficier durablement de services de qualité et en tirer profit pour leur développement et leur bien-être.

Par la présente, l'Ordre est heureux de pouvoir soumettre ses observations et demeure résolu à travailler avec le ministère pour appuyer la transformation du système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants par la mise en œuvre de tout changement résultant de cette révision. N'hésitez pas à communiquer avec nous directement si des informations supplémentaires sont nécessaires.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, mes salutations distinguées.

La registratrice et chef de la direction,
Beth Deazeley

La présidente du conseil,
Stacey Lepine EPEI

Ordre des éducatrices et des éducateurs de la petite enfance