



Rapport sur ce que nous avons entendu

Approches pour l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

Mai 2024

Table des matières

Sommaire.....	3
Introduction.....	4
Méthodologie.....	6
Restrictions et mesures d'atténuation.....	9
Ce que nous avons entendu.....	10
Grille salariale.....	10
Certification.....	11
Nouveau mécanisme de financement.....	12
Constatations générales	14
Prochaines étapes.....	15

Sommaire

Le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Formation (MECF) du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) a pris des engagements pour élaborer une grille salariale, un processus de certification et un nouveau mécanisme de financement dans le cadre de la Stratégie 2030 sur l'éducation et la garde des jeunes enfants.

Ce travail s'aligne également sur les deux accords de financement fédéraux que le MECF a conclu avec Emploi et Développement social Canada (EDSC), soit l'Accord entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et l'Accord entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada.

À la suite d'échanges à cet égard, les modifications à la *Loi sur les garderies éducatives*, au *Règlement sur les normes applicables au service d'apprentissage et de garde des jeunes enfants* et au *Règlement sur le financement du service d'apprentissage et de garde des jeunes enfants* sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2023. Ces modifications étaient nécessaires pour permettre la mise en place d'une grille salariale et d'un processus de certification. D'autres modifications réglementaires seront mises en œuvre pour mieux soutenir ces initiatives, dont l'élaboration d'un nouveau mécanisme de financement en réponse à l'examen des programmes de financement pour l'éducation et la garde des jeunes enfants (2021).

Le MECF a élaboré des approches pour l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement en se basant sur les commentaires des partenaires communautaires de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants (AGJE), comme les gouvernements autochtones, la NWT Early Childhood Association (NWTECA), les exploitants de services agréés d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et les éducateurs de la petite enfance.

En janvier 2024, le MECF a invité les partenaires communautaires de l'AGJE à échanger de l'information sur les approches proposées pour l'établissement de ces initiatives. Au total, huit séances d'information virtuelles ont eu lieu. Chaque séance consistait en une présentation suivie d'occasions de poser des questions et de discuter de l'information qui a été communiquée.

Le présent rapport sur ce que nous avons entendu résume l'information communiquée durant ces séances d'information. La présentation était surtout axée sur un aperçu des approches proposées pour l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement, mais la majorité des commentaires des participants concernaient plutôt des demandes d'éclaircissements sur les approches dans les situations particulières à des personnes et à des services.

Le MECF utilisera l'information recueillie pour finaliser les approches et orienter la deuxième phase des modifications aux règlements proposées en 2024-2025.

Introduction

Les modifications apportées à la *Loi sur les garderies* et à son règlement d'application ont été jugées nécessaires par le MECF pour veiller à la mise en œuvre de la Stratégie 2030 sur l'éducation et la garde des jeunes enfants et la réalisation d'objectifs indiqués dans l'Accord entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et l'Accord entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada.

Le MECF adopte une approche progressive pour élaborer les modifications aux règlements afin de s'assurer que les changements législatifs répondent véritablement aux besoins des gouvernements autochtones, des services agréés d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, des éducateurs de la petite enfance, des enfants et des familles.

La première phase d'échanges sur les modifications proposées aux règlements était axée sur les frais maximaux, les rapports financiers et les exigences en matière de rapports. Une synthèse des constats de la première phase est présentée dans ce [Rapport sur ce que nous avons entendu](#).

La deuxième phase est axée sur les modifications proposées afin d'établir une grille salariale, un processus de certification ainsi qu'un nouveau mécanisme de financement.

Une étape importante vers l'élaboration de ces nouvelles initiatives est la collaboration avec les partenaires communautaires de l'AGJE, notamment les gouvernements autochtones, la NWTECA, les exploitants de services agréés d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et les éducateurs de la petite enfance.

Pour s'assurer que les partenaires communautaires de l'AGJE ont l'occasion de faire connaître leur point de vue, le MECF a créé une présentation à transmettre qui était fondée sur les commentaires recueillis lors des échanges précédents. Parmi les éléments essentiels à prendre en considération, citons :

- les exigences de certification fondées sur les exigences actuelles pour tenir compte des études réalisées, de la connaissance de la culture, des croyances, de la langue et des traditions autochtones locales;
- un financement soutenant l'application d'une grille salariale pour déterminer le salaire minimal des éducateurs de la petite enfance qui travaillent dans les centres de garde agréés;
- un nouveau mécanisme de financement qui s'éloigne du modèle de subvention basé sur la fréquentation pour la Subvention au fonctionnement pour les services à la petite enfance pour passer à un modèle prévisible et moins variable, avec moins de détours administratifs, qui compense partiellement les coûts et comporte des améliorations favorisant la viabilité des services.

Entre mai et juin 2023, le MECF a discuté avec les partenaires communautaires de l'AGJE pour obtenir leurs commentaires sur les éléments essentiels, et un résumé de ces échanges a été repris

dans ce [rapport sur ce que nous avons entendu](#). Les commentaires tirés de ces échanges concernant l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement, ainsi que les données transmises par les services agréés d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, ont été utilisés pour élaborer les approches proposées pour atteindre ces objectifs.

Le MECF tient à remercier tous les participants qui ont pris part aux séances d'information. Vos commentaires sont précieux et aideront à orienter la deuxième phase des échanges sur les propositions de modifications aux règlements.

Méthodologie

Les séances d'information sur les approches proposées ont été tenues séparément pour les exploitants de centres de garde, les éducateurs de la petite enfance et les exploitants de services de garde en milieu familial.

Chaque séance consistait en une discussion virtuelle animée par les membres du personnel du MECF. Un preneur de notes était présent pour retranscrire fidèlement toutes les discussions. Chaque séance comprenait une présentation PowerPoint décrivant les trois approches, mais basée sur le public cible et la probabilité d'un intérêt à obtenir davantage de détails dans certains domaines (comme la certification et les salaires pour les éducateurs; les trois sujets pour les centres de garde; le mécanisme de financement pour les services de garde en milieu familial). Le MECF a adapté la présentation à chaque groupe tout en fournissant toute l'information de façon générale. Le tableau 1 dresse une liste des éléments essentiels et des approches proposées.

Tableau 1 : Éléments essentiels et approches proposées

Principal résultat	Éléments essentiels	Approches proposées
Grille salariale	• Nouveau mécanisme de financement qui s'éloigne du modèle de la Subvention au fonctionnement pour les services à la petite enfance basée sur la fréquentation • Financement soutenant la mise en place d'une grille salariale pour les éducateurs de la petite enfance qui travaillent directement avec les enfants dans un centre de garde agréé • Considération d'un processus de certification (p. ex. formation, expérience)	• Prescrit le salaire minimal qu'un éducateur reçoit, mais permet de lui offrir un salaire plus élevé • Tient compte des rôles et des responsabilités dans les services de garde agréés, de la durée du travail, du niveau d'études et de l'emplacement géographique • Offre une indemnité annuelle de maintien en poste aux personnes qui choisissent de demeurer dans le secteur à long terme • Reconnaît les connaissances et les expériences des personnes autochtones

Certification	• Exigences de certification tenant compte des études réalisées, de la connaissance du savoir, de la culture, des croyances, de la langue et des traditions autochtones locales • Documents d'attestation (p. ex. vérification des antécédents judiciaires en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, vaccins, exigences de formation pour le personnel principal) toujours requis pour travailler dans un service agréé	• Permet à tous les éducateurs actuels et futurs employés par un centre de garde d'obtenir une certification • Reconnaît les connaissances, les études postsecondaires visant l'éducation des jeunes enfants, et le temps de travail réalisé dans les services d'AGJE aux TNO, au Canada et à l'étranger • Consiste en cinq cheminements et en un cheminement provisoire. • Requiert le renouvellement du brevet tous les trois ans
Nouveau mécanisme de financement	• Éloignement du modèle de subvention basé sur la fréquentation pour passer à un modèle plus prévisible et moins variable • Moins de sources de financement • Moins de détours administratifs • Viabilité accrue, mais n'offre qu'un financement partiel	• Centres de garde : ○ Un Programme de financement dédié pour les coûts liés au salaire du personnel et les coûts liés à l'employeur ○ Un Programme de financement flexible pour les frais d'exploitation • Service de garde en milieu familial : ○ Financement basé sur le nombre de places visées par une inscription ○ Indemnité annuelle de maintien en poste pour les personnes qui ont assuré une exploitation sur cinq ans ou plus • Production de rapports simplifiée caractérisée par trois rapports trimestriels et un rapport annuel (comprenant le rapport pour le quatrième trimestre) • Financement fourni avant le paiement trimestriel, avec des ajustements rétroactifs basés sur les chiffres réels

Au total, huit séances d'information ont eu lieu entre le 19 et le 24 janvier 2024, et comptaient un total de 64 participants représentant les gouvernements autochtones, les exploitants de centres de garde et de services de garde en milieu familial ainsi que les éducateurs de la petite enfance. Quelques participants ont pris part à plusieurs séances d'information, durant lesquelles des renseignements additionnels ont été fournis ou des perspectives initiales ont été renforcées.

Un résumé des constats issus de la période de tenue des séances d'information est fourni ci-dessous. Tous les constats contenus dans le présent rapport sont présentés pour veiller à ce que les commentaires de chaque participant soient reflétés fidèlement, de manière exhaustive et équitable.

Restrictions et mesures d'atténuation

Tableau 2 : Restrictions, incidences et mesures d'atténuation

Restrictions	Incidences	Mesures d'atténuation
L'anonymat des participants était menacé en raison de la taille relativement petite du groupe de partenaires communautaires de l'AGJE.	Cette restriction n'a pas d'incidence directe sur la validité et la fiabilité des résultats.	Le résumé des discussions a été ajusté lors de la transcription et de la production du rapport afin d'en exclure tout renseignement personnel.
Le processus dépendait de la participation volontaire des partenaires communautaires de l'AGJE.	Un faible taux de participation aux échanges peut nuire à la fiabilité et à la représentativité des données. On ne peut se baser sur des données non représentatives et non fiables pour prendre des décisions en toute confiance.	Pour créer des conditions favorables à la participation, le MECF a envoyé des invitations et des courriels de rappel aux publics cibles et a organisé plusieurs échanges à différents moments de la journée et à différents jours de la semaine pour tous les types de séances.
Les échanges et la production du rapport sont pilotés par le MECF.	Il est plus probable que des échanges coordonnés et animés par le même ministère (MECF) qui cherche à obtenir un avis donnent lieu à des commentaires plus positifs que s'ils étaient menés par des animateurs externes.	En effet, les participants se sentent moins anonymes ainsi. Les constats exposés dans le présent rapport ont été transmis à tous les participants afin qu'ils en vérifient l'exactitude et qu'ils proposent des modifications. Ils ont donc eu la possibilité de reconsidérer ou de compléter leurs commentaires dans le respect de l'anonymat.

Ce que nous avons entendu

Grille salariale

Éléments essentiels	Approche proposée
• Nouveau mécanisme de financement qui s'éloigne du modèle de la Subvention au fonctionnement pour les services à la petite enfance basée sur la fréquentation • Financement soutenant l'application d'une grille salariale pour les éducateurs de la petite enfance qui travaillent directement avec les enfants dans un centre de garde agréé. Considération d'un processus de certification (p. ex. formation, expérience)	• Prescrit le salaire minimal qu'un éducateur reçoit, mais permet de lui offrir un salaire plus élevé • Tient compte des rôles et des responsabilités dans les services de garde agréés, de la durée du travail, du niveau d'études et de l'emplacement géographique • Offre une indemnité annuelle de maintien en poste aux personnes qui choisissent de demeurer dans le secteur à long terme • Reconnaît les connaissances et les expériences des personnes autochtones

Les commentaires portant sur la grille salariale étaient principalement des questions de clarification de la part des participants par rapport à l'approche élaborée. Certains participants ont demandé comment la grille salariale s'appliquerait dans le cas des employés ayant suivi des études, mais dont le profil ne correspond pas nécessairement aux rôles communs indiqués, comme le personnel de l'administration, le personnel des finances, et le personnel occasionnel, ainsi que le poste précis qu'ils occupent actuellement. Un participant s'est dit préoccupé par les écarts salariaux insuffisants entre les postes d'éducateurs et ceux de la direction, ajoutant qu'il pourrait s'agir d'un obstacle à l'accès aux postes de leadership. Une question de clarification a été posée sur les années de service afin de savoir si elles seraient considérées comme cumulatives dans le secteur ou plutôt dans un service en particulier.

Certification

Éléments essentiels	Approche proposée
• Exigences de certification tenant compte des études réalisées, de la connaissance du savoir, de la culture, des croyances, de la langue et des traditions autochtones locales • Documents d'attestation (p. ex. vérification des antécédents judiciaires en vue d'un travail auprès de personnes vulnérables, vaccins, exigences de formation pour le personnel principal) toujours requis pour travailler dans un service agréé	• Permet à tous les éducateurs actuels et futurs employés par un centre de garde d'obtenir une certification • Reconnaît les connaissances, les études postsecondaires visant l'éducation des jeunes enfants, et le temps de travail réalisé dans les services d'AGJE aux TNO, au Canada et à l'étranger • Consiste en cinq cheminement et en un cheminement provisoire • Requiert le renouvellement du brevet tous les trois ans

Un peu comme pour les questions sur la grille salariale, la majorité des commentaires étaient axés sur la clarification de l'approche proposée pour l'établissement d'un processus de certification. Certains participants ont demandé quel cheminement prendre dans leur situation précise, et comment le processus fonctionnerait pour les personnes nouvellement établies dans le Nord et qui souhaitent travailler dans un service agréé. Quelques personnes souhaitent obtenir des éclaircissements par rapport à la façon dont le processus de certification et la grille salariale s'accordaient. De plus, les participants ont demandé quelles exigences en matière de formation postsecondaire étaient considérées dans le cadre du processus, et si les équivalences dans un domaine semblable pourraient être prises en compte. Les questions portant sur le délai du processus de certification, dont celui du renouvellement de brevet, ont été soulevées à des fins de discussion; mais également sur le service du MECE qui serait chargé du processus.

Certains participants ont exprimé leur crainte que le processus de certification pourrait augmenter la charge du personnel actuel, particulièrement celui qui travaille dans les services de garde parascolaire. Parmi ces participants, certains ont fait remarquer que le processus pourrait décourager le personnel de travailler, surtout lorsqu'on tient compte du fait que le maintien en poste du personnel est un problème existant à l'échelle des services de garde et à l'échelle nationale.

Enfin, quelques commentaires ont été formulés sur l'exigence, pour toutes les personnes travaillant auprès d'enfants dans un service agréé d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, de suivre le cours en ligne d'orientation sur la garde d'enfants aux TNO. De nombreux participants ont indiqué l'avoir déjà suivi, tandis que quelques autres souhaitaient obtenir davantage de renseignements sur

la façon de procéder. Un participant a recommandé d'offrir des possibilités pour qu'un membre du personnel du MECF dirige le cours en ligne.

Nouveau mécanisme de financement

Éléments essentiels	Approche proposée
• Passage d'un financement basé sur la fréquentation à un modèle prévisible et moins variable • Moins de sources de financement • Moins de détours administratifs • Viabilité accrue, mais n'offre qu'un financement partiel	• Centres de garde : ○ Un Programme de financement dédié pour les coûts liés au salaire du personnel et les coûts liés à l'employeur ○ Un Programme de financement flexible pour les frais d'exploitation • Service de garde en milieu familial : ○ Financement basé sur le nombre de places visées par une inscription ○ Indemnité annuelle de maintien en poste pour les personnes qui ont assuré une exploitation sur cinq ans ou plus • Production de rapports simplifiée caractérisée par trois rapports trimestriels et un rapport annuel (comprenant le rapport pour le quatrième trimestre) • Financement fourni avant le paiement trimestriel, avec des ajustements rétroactifs basés sur les chiffres réels

Programmes de financement dédié et de financement flexible pour les centres de garde

Certains commentaires liés aux programmes de financement dédié et de financement flexible portaient sur la clarification des formules et sur la mesure dans laquelle le financement absorbera les salaires des employés. De nombreux participants ont fait référence au contexte précis de leur service de garde et souligné le besoin de s'assurer que les nouvelles sources de financement tiennent compte des services qui emploient du personnel à court terme pendant les vacances du printemps et de l'été, et soient coordonnées avec les systèmes des gouvernements autochtones.

Bien que la plupart des exploitants de centres de garde aient apprécié le fait de recevoir de l'information sur les approches proposées pour l'établissement d'un nouveau mécanisme de financement, beaucoup ont indiqué s'attendre à connaître la répartition du financement propre à leur type de service afin de comprendre pleinement ses répercussions sur leurs activités. Quelques participants ont exprimé leur scepticisme quant au fait de recevoir davantage de financement en raison de la fusion de la Subvention pour la réduction des frais de garde d'enfants (subvention RFGE) avec les programmes de financement dédié et de financement flexible.

Financement de soutien opérationnel aux services de garde en milieu familial

Les commentaires sur le Financement de soutien opérationnel aux services de garde en milieu familial étaient axés sur la façon dont l'approche fonctionnerait dans le contexte individuel des services de garde, notamment pour les enfants d'exploitants de services de garde ou dans le cas où le paiement des frais de garde d'enfants se fait au moyen d'un service tiers, comme l'Administration des services de santé et des services sociaux des Territoires du Nord-Ouest.

De nombreux participants ont mentionné que les tarifs pour les types de places visées par une inscription (c.-à-d. les tarifs pour les nourrissons, les tout-petits et les enfants ayant des besoins particuliers) dans l'approche proposée sont inférieurs aux tarifs maximaux déterminés actuellement dans la Subvention au fonctionnement pour les services à la petite enfance et ont exprimé leur crainte que les services de garde en milieu familial puissent recevoir un financement réduit par rapport à celui résultant du modèle existant en raison de changements. Les participants qui ont fait part de leurs préoccupations ont également demandé des précisions sur le soutien fourni pour l'inclusion et le processus de la méthode de calcul pour s'assurer que le financement serait accru en vertu du nouveau mécanisme de financement.

Rapports

Les commentaires sur les rapports relatifs au nouveau mécanisme de financement étaient centrés sur des questions portant sur les renseignements financiers qui seraient requis. Quelques participants ont suggéré que les rapports doivent tenir compte du chevauchement de renseignements afin de simplifier les processus administratifs. Quelques personnes ont indiqué leur confusion quant aux questions des rapports et du calendrier de paiements, tout en suggérant d'envisager la production des rapports en fonction de l'année civile plutôt que de l'exercice financier. En dernier lieu, les documents de communication du GTNO pour les familles concernant la collecte de renseignements sur les groupes démographiques d'enfants inscrits dans un service de garde agréé dans le cadre de l'Accord entre le Canada et les Territoires du Nord-Ouest sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada ont été demandés.

Constatations générales

En général, bien que nous ayons entendu des préoccupations quant aux montants précis de financement pour les services de garde, les séances d'information sur les approches proposées pour l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement ont été bien accueillies.

La majorité des commentaires et des discussions des participants avaient pour but la compréhension des approches proposées pour l'établissement d'une grille salariale et la création d'un processus de certification et d'un nouveau mécanisme de financement. Quelques participants ont demandé une copie de la présentation ou ont proposé des réunions individuelles avec les exploitants de services de garde.

En plus des commentaires fournis, quelques participants ont exprimé leur reconnaissance par rapport aux efforts du MECF de collaboration avec les partenaires communautaires de l'AGJE, ainsi qu'au soutien fourni par les conseillers en petite enfance tout au long du processus de transformation.

Prochaines étapes

Les commentaires recueillis dans le présent Rapport sur ce que nous avons entendu aideront à finaliser les approches et à orienter les projets de règlement relatifs à l'établissement d'une grille salariale, d'un processus de certification et d'un mécanisme de financement pour les services de garde agréés et les éducateurs de la petite enfance à l'échelle des TNO.

Le 23 février 2024, le MECF a fait part des montants précis de financement prévus pour l'exercice financier 2024-2025 destinés à tous les services agréés d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Les échanges avec les partenaires communautaires de l'AGJE, notamment des rencontres hebdomadaires avec la NWTECA, sur les projets de règlement relatifs à ces initiatives auront lieu avant les échanges avec le public.

Le MECF créera des documents d'appui pour les centres de garde, les services de garde en milieu familial et les éducateurs de la petite enfance aux fins de mise en œuvre en 2024-2025.