

## Services de garde en milieu scolaire

### Équipe :

Jean Villeneuve  
 Directeur de vérification  
 France Bêty  
 Guy Desrosiers  
 Aly Diallo  
 Lise Germain

### *Travaux effectués auprès du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, de commissions scolaires et d'établissements publics d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire*

- 8.3.1** Nous avons procédé au suivi de la vérification de l'optimisation des ressources effectuée en 2000-2001 auprès du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS)<sup>1</sup> ainsi que de 31 commissions scolaires et de 50 services de garde en milieu scolaire choisis de façon aléatoire parmi 7 directions régionales du ministère. Nos travaux ont pris fin en décembre 2007.
- 8.3.2** La vérification initiale, dont les résultats ont été publiés dans le chapitre 7 du tome II du *Rapport du Vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001*, avait d'abord pour but de nous assurer que l'accessibilité des services satisfaisait aux besoins. Un autre de nos objectifs consistait à évaluer dans quelle mesure l'environnement physique des installations était sain et sécuritaire, et aménagé en tenant compte des besoins des enfants. Nous voulions aussi nous assurer que les membres du personnel des services de garde avaient les connaissances et les compétences requises par leur tâche. Nous souhaitions vérifier que les programmes d'activités répondaient aux objectifs de développement des enfants tout en étant complémentaires de la réalité scolaire. Nous cherchions à déterminer si le financement des services de garde concourait à leur saine gestion. Nous désirions obtenir l'assurance que le ministère, les commissions scolaires et les écoles primaires avaient mis en place un encadrement favorisant la saine gestion des services de garde. Enfin, nous voulions déterminer si l'information de gestion disponible était pertinente et si elle permettait d'évaluer la performance des écoles en matière de gestion des services de garde en milieu scolaire.
- 8.3.3** Nous avons mené nos travaux de suivi auprès du ministère, de 18 commissions scolaires et de 25 services de garde choisis parmi ceux qui avaient fait l'objet de la vérification de 2000-2001.
- 8.3.4** Notons que cinq recommandations formulées alors ne sont pas abordées dans le présent suivi. D'abord, comme nos travaux ont porté sur les écoles qui offrent un service de garde, nous n'avons pas fait le suivi de deux recommandations qui s'adressaient à celles qui n'avaient pas de service de garde afin qu'elles évaluent la pertinence d'en exploiter un. Ensuite, nous avons traité au niveau des écoles seulement une recommandation aux commissions scolaires et aux écoles portant sur l'environnement physique des services de garde. Enfin, nous ne nous sommes pas intéressés à deux autres d'entre elles qui s'appliquaient à un faible nombre d'écoles lors de la vérification initiale et qui figuraient dans la section « Programme d'activités ». Le but de la première était plus particulièrement de s'assurer que le programme d'activités offert par le service de garde permettait l'atteinte de ses objectifs quant au développement global des enfants ; la deuxième visait à moduler le taux d'encadrement pour satisfaire les besoins de tous les enfants du service de garde.

1. À l'époque, le nom de l'entité était « ministère de l'Éducation ».

## Conclusions générales

- 8.3.5** Notre suivi révèle que, depuis la vérification initiale, des progrès satisfaisants ont été accomplis relativement aux recommandations portant sur l'accessibilité, sur la sécurité et la santé, sur la formation du personnel ainsi que sur la gestion financière. À l'opposé, nous avons noté des progrès insatisfaisants à l'égard du programme d'activités ainsi que des cadres de gestion et de reddition de comptes.
- 8.3.6** Ainsi, la plupart des services de garde acceptent maintenant tous les enfants et s'organisent pour satisfaire toutes les demandes de fréquentation régulière et de fréquentation sporadique. Ils établissent davantage de règles relatives à la sécurité, à la santé et à l'hygiène. Au chapitre de la formation du personnel, des programmes structurés ont été mis sur pied. Quant à la gestion financière, les commissions scolaires font une redistribution plus équitable des allocations entre les services de garde.
- 8.3.7** Toutefois, les écoles n'ont pas rédigé de programme d'activités précisant les objectifs du service de garde et les activités contribuant à leur atteinte. De même, comme il y a peu d'études évaluatives sur la qualité des services, il y a peu de redditions de comptes à ce sujet.
- 8.3.8** De façon globale, nous avons constaté que 59 p. cent des recommandations formulées à l'époque ont donné lieu à des progrès satisfaisants. Même si dans l'ensemble nous jugeons les progrès satisfaisants pour ce qui regarde une recommandation, certaines commissions scolaires ou écoles peuvent néanmoins ne pas y avoir répondu adéquatement. Nous incitons donc les entités concernées à poursuivre leurs efforts.
- 8.3.9** Le tableau 1 dresse le bilan relatif à l'application de chacune des recommandations en fonction des entités visées.

**Progrès satisfaisants pour 59 p. cent des recommandations.**

**Tableau 1**  
**Suivi des recommandations**

	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants
<b>Accessibilité</b>		
Évaluer périodiquement la pertinence d'exploiter des services de garde dans les écoles qui n'offrent pas encore ce service.	CS	
Évaluer périodiquement la pertinence d'adopter des mesures pour faciliter la mise sur pied des services de garde dans certains milieux.	CS	
S'assurer que toutes les demandes d'inscription sont acceptées.	CS Écoles	
<b>Sécurité et santé</b>		
S'assurer que les exigences énoncées dans la réglementation actuelle en ce qui a trait à la sécurité et à la santé sont respectées.	MELS	
S'assurer que les membres du personnel des services de garde possèdent la formation en secourisme exigée par la réglementation.	CS	
Inclure la vérification relative aux antécédents judiciaires dans les procédures de recrutement du personnel des services de garde et exercer un suivi à cet égard.	CS	
Élaborer et diffuser une politique en matière de sécurité, de santé et d'hygiène.	Écoles	
S'assurer que, lors d'une évacuation d'urgence, les membres du personnel des services de garde connaissent leur rôle et s'acquittent de leurs responsabilités.		Écoles
<b>Environnement physique</b>		
S'associer avec les commissions scolaires pour rechercher les caractéristiques de l'environnement physique qui serait le plus propice aux services de garde en milieu scolaire.		MELS
Concevoir et mettre en place des mesures, permanentes ou temporaires, dans le but d'offrir un environnement physique qui assure l'accessibilité et la qualité des services de garde.	Écoles	
<b>Formation du personnel</b>		
Évaluer formellement et régulièrement les compétences professionnelles du personnel des services de garde.		Écoles
Recenser les besoins de formation du personnel des services de garde.	Écoles	
Établir un programme de formation continue en fonction des besoins du personnel des services de garde.	CS	
Veiller à ce que tous les membres des services de garde aient ou acquièrent, s'il y a lieu, les connaissances nécessaires au bon accomplissement de leurs tâches respectives.	CS Écoles	

**Tableau 1**  
**Suivi des recommandations (suite)**

	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants
<b>Programme d'activités</b>		
Justifier le taux d'encadrement de 1/20 retenu pour tous les groupes d'âge visés par les services de garde en milieu scolaire.		MELS
Rédiger un programme d'activités précisant les objectifs que doit poursuivre le service de garde et faisant le lien entre ceux-ci et les activités contribuant à leur atteinte.		Écoles
Favoriser l'intégration des services de garde dans leur organisation respective afin de mieux répondre aux besoins des enfants.	Écoles	
<b>Gestion financière</b>		
Évaluer si les allocations destinées aux services de garde répondent à leurs besoins.		MELS
Redistribuer les allocations reçues du ministère en tenant compte des besoins particuliers de leurs services de garde.	CS	
S'assurer que les services de garde disposent en temps opportun de toute l'information nécessaire à la préparation et au suivi de leur budget respectif.	CS	
Élaborer des lignes directrices quant à la tarification additionnelle au tarif de 5 dollars (7 dollars depuis 2004-2005).	CS	
Justifier les ponctions en évaluant avec rigueur les dépenses supplémentaires occasionnées par l'exploitation des services de garde.	Écoles	CS
<b>Cadres de gestion et de reddition de comptes</b>		
S'assurer que la réglementation relative aux services de garde en milieu scolaire est communiquée intégralement à qui de droit, qu'elle ne donne lieu à aucune interprétation et qu'elle est appliquée avec rigueur.		MELS
S'associer avec les commissions scolaires et les écoles pour formuler des indicateurs de performance permettant d'évaluer la qualité des services de garde en milieu scolaire.		MELS
Encadrer et soutenir les écoles en ce qui a trait aux différents aspects de la gestion des services de garde en milieu scolaire.	CS	
Élaborer et mettre en œuvre un cadre d'évaluation prévoyant la contribution des écoles, des services de garde, des conseils d'établissement et des comités de parents, s'il y a lieu, et informer les parties concernées des indicateurs de performance retenus à cet effet.		CS
Se doter d'un mécanisme servant à évaluer la qualité du service de garde.		Écoles
Rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire.		CS Écoles
<b>Total des recommandations</b>	<b>19</b>	<b>13</b>
<b>Pourcentage des recommandations</b>	<b>59 %</b>	<b>41 %</b>

## Accessibilité

- 8.3.10** Au moment de notre vérification initiale, 41 p. cent des écoles ne disposaient pas d'un service de garde. Certaines commissions scolaires n'avaient fourni aucune justification à cette situation. Plusieurs autres en attribuaient principalement la cause à une demande insuffisante. Seulement quelques-unes avaient alors adopté des mesures de manière à faciliter la mise sur pied et le maintien d'un tel service. Comme la plupart exigeaient que le service de garde s'autofinance, et ce, dès la première année, plusieurs avaient fixé un seuil minimal de fréquentation parfois difficile à atteindre. Nous avons recommandé aux commissions scolaires d'évaluer périodiquement la pertinence d'exploiter des services de garde dans les écoles qui n'offraient pas le service et d'adopter des mesures pour faciliter leur mise sur pied dans certains milieux.
- 8.3.11** Le nombre de services de garde dans l'ensemble des écoles de la province a connu une nette progression de 1999-2000 à 2006-2007 (voir le tableau 2). Certaines commissions scolaires offrent maintenant le service dans toutes leurs écoles. Les autres ont utilisé divers moyens, notamment des sondages, pour évaluer la pertinence de l'exploiter là où il n'existe pas encore. Nous considérons que les progrès réalisés à cet égard sont satisfaisants.

**Nette progression du nombre de services de garde.**

**Tableau 2**  
**Dénombrement des écoles primaires dotées d'un service de garde**

	2006-2007				1999-2000			
	Nombre d'écoles	%	Nombre d'élèves	%	Nombre d'écoles	%	Nombre d'élèves	%
Présence d'un service de garde	1 973*	90	507 105	97	1 221**	59	486 085	76
Absence d'un service de garde	209	10	18 037	3	857***	41	157 596	24
<b>Total</b>	<b>2 182</b>	<b>100</b>	<b>525 142</b>	<b>100</b>	<b>2 078</b>	<b>100</b>	<b>643 681</b>	<b>100</b>

\* Les 1 597 services de garde en activité en 2006-2007 étaient fréquentés par des élèves de 1 973 écoles.

\*\* Les 1 249 services de garde en activité en 1999-2000 étaient gérés par 1 221 écoles.

\*\*\* Certaines écoles recouraient aux services de garde d'autres écoles, mais leur nombre n'était pas connu.

Source : MELS.

- 8.3.12** Les commissions scolaires ont également mis en place différentes mesures, telles la répartition équitable des allocations et la création de fonds communs, pour aider à organiser des services de garde ou à en maintenir certains qui sont aux prises avec des problèmes financiers. Les efforts accomplis sont satisfaisants.
- 8.3.13** Par ailleurs, lors de notre vérification initiale, des problèmes d'accès persistaient à cause de pratiques adoptées par certains services de garde malgré le mot d'ordre du ministère d'admettre tous les enfants. Près de la moitié de ceux que nous avons visités appliquaient des critères de contingentement en refusant notamment les demandes de fréquentation sporadique. Or, les services de garde doivent acquiescer à ces demandes. Nous avons conséquemment recommandé aux commissions scolaires et aux écoles de s'assurer que toutes les demandes d'inscription étaient acceptées.

- 8.3.14** En 2007, nous considérons que des progrès satisfaisants ont été accomplis. Des 10 commissions scolaires interrogées sur cette question, 7 ont donné la directive d'accepter toutes les demandes de fréquentation. Les 3 autres laissent cependant la porte ouverte au contingentement en dépit du mot d'ordre du ministère.
- 8.3.15** Les progrès réalisés sont aussi satisfaisants dans les écoles faisant partie de notre échantillon. La plupart accueillent maintenant tous les enfants et s'organisent pour satisfaire toutes les demandes. Deux écoles invoquent toutefois le manque de personnel pour refuser des demandes de fréquentation sporadique.

## Sécurité et santé

- 8.3.16** Lors de nos travaux initiaux, ni le ministère ni les commissions scolaires ne visitaient les services de garde pour s'assurer du respect des obligations formulées dans la réglementation en matière de santé et de sécurité. Certains aspects, tels la mise à jour de la formation en secourisme et le contrôle des présences, devaient notamment être améliorés. Nous avons recommandé au ministère de s'assurer que les exigences énoncées dans la réglementation en ce qui a trait à la sécurité et à la santé étaient respectées.
- 8.3.17** Depuis 2004-2005, le ministère mandate les vérificateurs externes des commissions scolaires afin de déterminer les mécanismes de contrôle interne mis en place par ces dernières dans le but de faire respecter le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*. Les vérificateurs externes lui rendent compte de leur travail et il questionne ensuite les commissions scolaires sur les faiblesses ciblées. Les mesures instaurées par le ministère sont satisfaisantes.
- Le ministère questionne les commissions scolaires sur les faiblesses ciblées.**
- 8.3.18** Nous avons également constaté que quelques commissions scolaires visitent maintenant leurs services de garde pour en connaître le fonctionnement ou pour effectuer des vérifications concernant les déclarations de clientèle et les fiches d'assiduité. Il est cependant à noter que ce dernier point touche principalement le respect des règles administratives et financières.
- 8.3.19** Par ailleurs, en 2000-2001, les dispositions prévues par la réglementation, quoique essentielles, s'avéraient insuffisantes pour donner des outils aux membres du personnel afin qu'ils puissent poser les gestes nécessaires promptement et efficacement. La plupart des services de garde ne disposaient pas de politique concernant entre autres le contrôle des présences, la marche à suivre lors du départ, les problèmes de santé tels que les allergies alimentaires, la prise de médicaments, le lavage des mains et la désinfection du matériel. Une telle politique leur aurait permis de communiquer clairement et rapidement aux intéressés l'ensemble des principes de sécurité. Nous avons alors recommandé aux écoles d'élaborer et de diffuser une politique en matière de sécurité, de santé et d'hygiène.

**8.3.20** Notre suivi révèle que, généralement, les mesures se rapportant à la santé et à la sécurité ne sont pas regroupées dans un document écrit. Toutefois, la quasi-totalité des écoles ont mis en place des procédures à l'égard du contrôle des présences, du départ des enfants, de la conservation et de l'administration des médicaments. Le lavage des mains est encouragé dans la plupart des écoles même si les installations ne facilitent pas toujours cette activité. Pour ce qui est du matériel, les services de garde se limitent à le désinfecter une ou deux fois par année alors que la fréquence annuelle minimale est de trois fois. Nous considérons globalement que les progrès accomplis sont néanmoins satisfaisants.

### Règles de sécurité

**8.3.21** Suivant notre vérification initiale, la majorité des commissions scolaires formant notre échantillon ne s'assuraient pas de l'absence d'antécédents judiciaires dont la nature empêcherait l'engagement d'un candidat. Nous avons conséquemment recommandé aux commissions scolaires d'inclure la vérification relative aux antécédents judiciaires dans les procédures de recrutement du personnel des services de garde et d'exercer un suivi à cet égard.

**8.3.22** Depuis, la *Loi sur l'instruction publique* a été modifiée pour y prévoir les devoirs et les pouvoirs des commissions scolaires afin qu'elles s'assurent que les personnes qui œuvrent auprès des élèves mineurs ou qui sont régulièrement en contact avec eux n'ont pas d'antécédents judiciaires se rapportant à leurs fonctions. De plus, une entente-cadre visant à établir les modalités de la vérification des antécédents judiciaires effectuée par les corps de police du Québec pour les commissions scolaires a été signée entre le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le ministre de la Sécurité publique en mai 2006. Enfin, les commissions scolaires ont intégré cette vérification dans leur procédure de recrutement du personnel. Bref, des gestes significatifs ont été posés et les progrès sont jugés satisfaisants.

#### Vérification des antécédents judiciaires par les commissions scolaires.

**8.3.23** Par ailleurs, en 2000-2001, plus de 80 p. cent des écoles ne procédaient pas à des exercices d'évacuation pendant les heures d'ouverture des services de garde. La direction ignorait alors si l'effectif du service de garde était au courant de ce qu'il devait faire et s'il était efficace en pareille situation. Nous avons recommandé aux écoles de s'assurer que, lors d'une évacuation d'urgence, les membres du personnel des services de garde connaissent leur rôle et s'acquittent de leurs responsabilités.

**8.3.24** Nous avons constaté que les écoles disposent maintenant de procédures d'urgence et que les plans d'évacuation sont affichés. Cependant, les progrès demeurent insatisfaisants puisque seulement 9 des 20 écoles concernées par cette recommandation ont fait un exercice d'évacuation. Certes, les écoles discutent des procédures avec leur personnel, mais ce n'est pas suffisant. Un exercice d'évacuation leur permettrait de vérifier davantage son niveau de compréhension. Celles qui ont procédé à un tel exercice pendant les heures d'ouverture du service de garde ont d'ailleurs reconnu l'utilité de la démarche qui a permis à certaines de relever des lacunes.

## Règles de santé et d'hygiène

- 8.3.25** Le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire* spécifie que les membres d'un service de garde doivent être titulaires d'un document qui, datant d'au plus trois ans, atteste qu'ils ont une formation en secourisme. Dans notre vérification initiale, nous avons remarqué à cet égard des irrégularités comme l'absence de document valable ou encore un retard dans la mise à jour des connaissances. Nous avons recommandé aux commissions scolaires de s'assurer que les membres du personnel des services de garde possèdent la formation en secourisme exigée par la réglementation.
- 8.3.26** Nos travaux nous permettent de constater que des progrès satisfaisants ont été accomplis. Ainsi, quatre commissions scolaires formant notre échantillon font maintenant le suivi de manière centralisée et cinq laissent ce travail à la direction de l'école. De ces cinq dernières, trois organisent des sessions de formation en secourisme. Seules les deux autres font peu de chose, mais elles étudient des mesures à ce sujet.

## Environnement physique

- 8.3.27** L'espace alloué au service de garde doit être aménagé de manière à répondre aux différents besoins des enfants. Lors de notre vérification initiale, l'environnement physique était sans contredit un des éléments qui présentaient les problèmes les plus aigus quant à la qualité de ces services. Aucune norme ne venait établir la superficie minimale des locaux et des aires d'activité nécessaires au fonctionnement d'un service de garde en milieu scolaire.
- 8.3.28** Le ministère précisait alors dans des documents explicatifs concernant la planification des aménagements scolaires que chaque service de garde devait avoir l'usage exclusif d'au moins un local ou de deux si le nombre d'inscriptions était de 125 et plus. Toutefois, la majorité des commissions scolaires signalaient que les locaux n'étaient pas assez nombreux par rapport au nombre d'enfants qui les occupaient au quotidien. Nous avons constaté que 28 p. cent des services de garde n'avaient pas suffisamment de locaux disponibles pour accueillir simultanément tous les groupes<sup>2</sup>, que ce soit pour le dîner ou pour les activités.
- 8.3.29** De plus, bien que l'espace utilisable devait permettre de répondre au besoin d'intimité des enfants, près de 80 p. cent des services de garde visités n'avaient pas de coin paisible à offrir à ceux ou celles qui désiraient s'isoler. Quant aux jeunes de 9 à 12 ans, seulement 14 p. cent des services de garde formant l'échantillon avaient aménagé un local destiné à leur usage exclusif. Enfin, la période du dîner était problématique. Les enfants du service de garde étaient parfois intégrés aux autres dîneurs de l'école, souvent dans des cafétérias ou des salles bondées et bruyantes.

---

2. Selon le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, un groupe comprend un éducateur et 20 enfants.



- 8.3.30** Nous avons recommandé au ministère de s'associer avec les commissions scolaires pour rechercher les caractéristiques de l'environnement physique qui serait le plus propice aux services de garde en milieu scolaire. De plus, nous avons recommandé aux écoles de concevoir et de mettre en place des mesures, permanentes ou temporaires, dans le but d'offrir un environnement physique qui assure l'accessibilité et la qualité des services de garde.
- 8.3.31** Pour faire suite à notre rapport, le ministère et les commissions scolaires ont formé à l'automne 2002 un comité technique conjoint pour examiner la question des locaux. Selon le ministère, l'analyse effectuée et les recommandations de ce comité devaient corriger au cours des années subséquentes les problèmes soulevés lors de notre vérification initiale. Par ailleurs, dans certaines écoles des classes désaffectées sont maintenant à l'usage exclusif du service de garde. Dans d'autres, la baisse de l'effectif scolaire a constitué une solution au manque d'espace alors que les problèmes demeurent criants dans les milieux où cette baisse ne s'est pas fait sentir. Enfin, depuis 2004-2005, des ressources sont mises à la disposition du réseau, ce qui pourrait contribuer à améliorer les espaces physiques des services de garde. Toutefois, le ministère n'a toujours pas défini de caractéristique propre à l'environnement des services de garde. Nous l'invitons à poursuivre ses efforts puisque nous considérons qu'il n'a pas répondu de manière satisfaisante à notre recommandation.
- 8.3.32** Du côté des écoles, outre celles qui ont des locaux en nombre suffisant, plusieurs ont pris des mesures pour offrir un environnement assurant l'accessibilité et la qualité des services. Des comités de cohabitation ont été formés. Le midi ou lors des activités de fin de journée, les classes sont utilisées selon un principe de rotation. Un service de garde a même payé, avec l'approbation du personnel enseignant, le mobilier de deux classes afin de mieux répondre à ses besoins. **Plusieurs actions pour améliorer l'environnement physique.**
- 8.3.33** De plus, dans certaines écoles, les enfants ne mangent pas tous en même temps le midi à cause du manque d'espace; dans d'autres, des classes sont ouvertes au service de garde. Ces changements permettent de répartir les groupes. Les enfants ont ainsi droit à plus de tranquillité pour la durée du repas plutôt que d'être regroupés dans des salles bondées et généralement bruyantes.
- 8.3.34** Par ailleurs, des écoles ont aménagé un coin paisible pour les enfants qui veulent se retirer. Plusieurs ont maintenant un local réservé aux jeunes de 9 à 12 ans et certaines leur permettent de le décorer selon leurs goûts et leurs préférences.
- 8.3.35** De façon générale, nous notons donc des progrès satisfaisants concernant les mesures mises en place par les écoles pour améliorer l'environnement physique.

## Formation du personnel

- 8.3.36** La compétence du personnel est un élément essentiel pour que le service de garde puisse jouer pleinement son rôle auprès des enfants. À l'époque, nos travaux révélaient que la pénurie d'éducateurs et d'éducatrices qualifiés et expérimentés de même que l'absence d'un programme de formation continue avaient une incidence sur la capacité du personnel d'exercer le rôle éducatif qui lui était dévolu.

## Formation continue

- 8.3.37** La *Loi sur l'instruction publique* précise qu'il incombe à la direction de l'école de recenser les besoins en formation du personnel du service de garde et d'en faire part à la commission scolaire. La direction de l'école devrait notamment évaluer les forces et les faiblesses de chaque individu afin de déterminer la formation adéquate pour chacun. Notre vérification de 2000-2001 soulignait que les activités à ce chapitre étaient quasi inexistantes. Quant aux commissions scolaires, elles sont tenues d'obtenir des écoles l'information relative aux besoins recensés et d'organiser les cours. Or, seulement 2 des 31 commissions scolaires formant notre échantillon d'alors étaient nanties d'un programme de formation structuré et exhaustif. Nous avons donc recommandé aux écoles d'évaluer formellement et régulièrement les compétences professionnelles du personnel des services de garde et de recenser leurs besoins de formation. De plus, nous avons recommandé aux commissions scolaires d'établir un programme de formation continue en fonction des besoins du personnel des services de garde.
- 8.3.38** Nos récents travaux révèlent que les progrès à l'égard de l'évaluation des compétences professionnelles du personnel sont insatisfaisants. Par contre, nous notons une amélioration satisfaisante concernant le recensement de ses besoins de formation.
- 8.3.39** Ainsi, les écoles n'évaluent pas formellement ni régulièrement les compétences professionnelles des membres du personnel des services de garde. Ces derniers ont plutôt des rencontres de supervision avec le technicien ou la technicienne responsable du service de garde ou la direction de l'école dans un cadre qui n'est pas toujours officiel. Les évaluations formelles se limitent généralement aux nouveaux employés qui souhaitent accéder à un poste au terme d'une période d'essai. Seules deux écoles faisant partie de notre échantillon demandent aux éducateurs et aux éducatrices de remplir un formulaire d'autoévaluation alors qu'une autre se propose de le faire.
- 8.3.40** Pour ce qui est des besoins de formation, 16 écoles sur 25 ont posé des gestes significatifs à cet égard. Elles ont des discussions avec leurs employés ou évaluent leurs besoins d'après leur comportement. Elles colligent ensuite les données obtenues et les transmettent à la commission scolaire.
- 8.3.41** Par ailleurs, les commissions scolaires ont accompli des progrès satisfaisants quant à la formation continue du personnel des services de garde puisque la plupart l'ont prise en main. Dans notre échantillon, quatre ont maintenant un programme structuré dans ce domaine. Quatre autres organisent elles-mêmes les formations après avoir effectué un recensement. Certaines ont créé des partenariats avec des collèges afin que ces derniers donnent des cours qui répondent aux besoins du personnel et deux ont mis en place des comités de perfectionnement. Bref, les écoles se sentent maintenant davantage appuyées par leur commission scolaire pour satisfaire aux besoins des services de garde.

**Compétences professionnelles : pas d'évaluation formelle ni régulière.**

## Profil scolaire du personnel

- 8.3.42** Depuis mai 2000, pour accéder au poste de responsable d'un service de garde en milieu scolaire, le diplôme d'études collégiales en technique d'éducation à l'enfance ou un diplôme jugé équivalent est exigé. Cependant, aucune formation additionnelle en vue d'acquérir les connaissances associées à ces études n'a été imposée aux personnes qui occupaient déjà ce type d'emploi et qui n'étaient pas détentrices d'un tel diplôme.
- 8.3.43** Malgré cette nouvelle exigence, plusieurs responsables de service de garde admettaient en 2000-2001 ne pas avoir le bagage nécessaire pour accomplir efficacement leur travail, notamment à l'égard de tâches administratives telles la gestion des ressources humaines et la gestion des ressources financières. Pour pallier l'insuffisance de formation, peu d'écoles et de commissions scolaires avaient mis en place un mécanisme faisant en sorte que les responsables ainsi que les éducateurs et les éducatrices puissent se perfectionner dans leur domaine pour être davantage en mesure d'exercer leurs fonctions. Par conséquent, nous avons recommandé aux écoles et aux commissions scolaires de veiller à ce que tous les membres des services de garde aient ou acquièrent, s'il y a lieu, les connaissances nécessaires au bon accomplissement de leurs tâches respectives.
- 8.3.44** Nos travaux nous permettent de conclure que des progrès satisfaisants ont été réalisés. Depuis mai 2000, le roulement du personnel dans les services de garde fait en sorte que de moins en moins de responsables n'ont pas le diplôme exigé. De plus, beaucoup de cours et de mesures de soutien sont offerts aux responsables en ce qui a trait aux ressources financières. Mentionnons toutefois qu'il y a peu de formation sur la gestion des ressources humaines qui s'adresse à eux, même s'ils doivent souvent superviser les éducateurs et les éducatrices. En ce qui regarde ces derniers, nous notons qu'il y a dans l'offre de perfectionnement davantage de cours les concernant. Certaines personnes nous mentionnent cependant que le haut taux de roulement du personnel fait en sorte qu'il faut toujours recommencer la formation de base sur les façons d'intervenir auprès des enfants, et plus particulièrement auprès des EHDAA.

## Programme d'activités

- 8.3.45** Dans le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*, le ministère confirme leur rôle éducatif. Les activités tenues doivent favoriser le développement global des enfants en tenant compte de leurs intérêts et de leurs besoins.
- 8.3.46** Notre rapport de 2000-2001 mettait en évidence le fait que la plupart des écoles ne s'étaient pas dotées de document détaillé sur leur programme d'activités. Pourtant, étant donné la rareté de la main-d'œuvre diplômée et expérimentée, les personnes qui avaient la responsabilité d'orienter celles qui travaillaient auprès des enfants auraient eu intérêt à avoir un tel outil. C'est pourquoi nous avons recommandé aux écoles de rédiger un programme d'activités précisant les objectifs que doit poursuivre le service de garde et faisant le lien entre ceux-ci et les activités contribuant à leur atteinte.

**8.3.47** Selon les résultats de nos travaux, des progrès insatisfaisants ont été accomplis puisque les services de garde formant notre échantillon n'ont toujours pas ce type de document en leur possession. Certaines écoles en ont entrepris l'élaboration, mais le travail n'est pas encore terminé. Signalons toutefois que la plupart affichent un horaire sur leurs murs pour permettre aux parents d'en prendre connaissance. Souvent cet horaire est établi en fonction des locaux disponibles et mentionne le nom de l'activité et l'endroit prévu pour son déroulement (par exemple : bricolage à la cafétéria). Notons aussi que quelques commissions scolaires ont commencé à donner aux personnes responsables de la formation sur les programmes d'activités.

### Intégration dans l'école

**8.3.48** En 2000-2001, certains services de garde étaient bien intégrés à leur école : leur personnel participait aux réunions et aux activités de l'école, s'occupait de tous les dîneurs et animait des activités destinées à l'ensemble des élèves. À l'opposé, des installations fonctionnaient plutôt en parallèle et semblaient déranger. Plusieurs n'avaient pas la possibilité d'utiliser le matériel des salles spécialisées, comme les livres de la bibliothèque et l'équipement sportif du gymnase. Elles devaient donc acheter ce qu'il leur fallait pour combler leurs besoins. De plus, des problèmes de communication entraînaient parfois des pratiques divergentes ou des chevauchements quant aux activités proposées. Enfin, plusieurs services de garde n'étaient pas impliqués dans le processus des plans d'intervention individuels malgré le contact privilégié des éducateurs et des éducatrices qui côtoyaient les jeunes à plusieurs reprises durant la journée.

**8.3.49** À la suite de ces constats, nous avons recommandé aux écoles de favoriser l'intégration des services de garde dans leur organisation respective afin de mieux répondre aux besoins des enfants.

**8.3.50** Nous avons remarqué des améliorations importantes à ce chapitre. Certains services de garde ont la chance de bénéficier de locaux exclusifs. Par contre, lorsque ce n'est pas le cas, la cohabitation est cependant nécessaire. Deux écoles ont donc mis sur pied des comités de cohabitation et ont constaté qu'il existait depuis de meilleures relations entre le personnel du service de garde et le personnel enseignant. Nous avons également noté que les techniciens et les techniciennes responsables ainsi que les éducateurs et les éducatrices participent davantage aux activités de l'école.

**8.3.51** Par ailleurs, dans plusieurs écoles faisant partie de notre échantillon, une meilleure communication permet d'éviter les chevauchements et les pratiques divergentes. Si une activité a lieu à la fois dans les classes et au service de garde, les rôles sont mieux campés : le volet éducatif est privilégié dans le premier cas et le volet ludique, dans le second. De plus, la plupart des services de garde et des écoles se partagent le matériel et l'équipement.

**8.3.52** Enfin, le personnel du service de garde est de plus en plus impliqué dans l'élaboration des plans d'intervention pour les élèves en difficulté, ce qui facilite la cohérence des interventions auprès de ces enfants.

**8.3.53** Nos travaux montrent donc que, dans l'ensemble des écoles, les progrès sont satisfaisants.

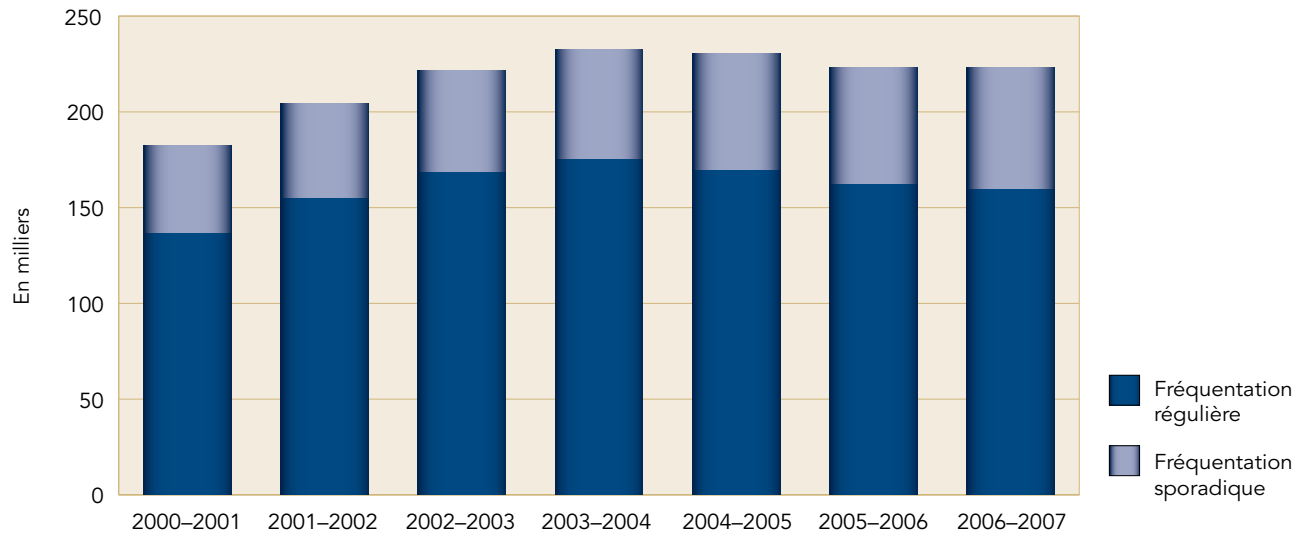
## Taux d'encadrement des enfants

- 8.3.54** Le taux d'encadrement des enfants est indissociable de la qualité de la prestation des services. Nous notions lors de nos travaux en 2000-2001 qu'aucune étude ou analyse n'avait été menée pour savoir si le ratio de 1/20 exigé dans le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire* pour tous les groupes d'âge permettait l'atteinte des objectifs inhérents à leur mission. Nous avons alors recommandé au ministère de justifier le taux d'encadrement de 1/20 retenu pour tous les groupes d'âge visés par les services de garde en milieu scolaire.
- 8.3.55** Les progrès sont insatisfaisants puisque le ministère n'a pas donné suite à cette recommandation. Il n'a effectué aucune analyse à cet égard. **Le ministère n'a pas justifié le ratio 1/20.**
- Il prend comme base de comparaison les moyennes relatives au nombre d'élèves par classe. Il considère que cette norme est plus généreuse que le rapport moyen utilisé pour les services éducatifs de l'enseignement primaire (1/22 pour les élèves de deuxième année et 1/27 pour ceux de quatrième année). Il avalise encore un ratio de 1/20 pour les enfants de quatre ans provenant de milieux défavorisés qui fréquentent les services de garde en milieu scolaire alors que le ministère de la Famille et des Aînés retient un ratio de 1/10 pour les enfants du même âge qui fréquentent les centres de la petite enfance. Enfin, il cautionne un taux moyen d'encadrement de 1/15 pour les élèves du préscolaire âgés de quatre ans.

## Gestion financière

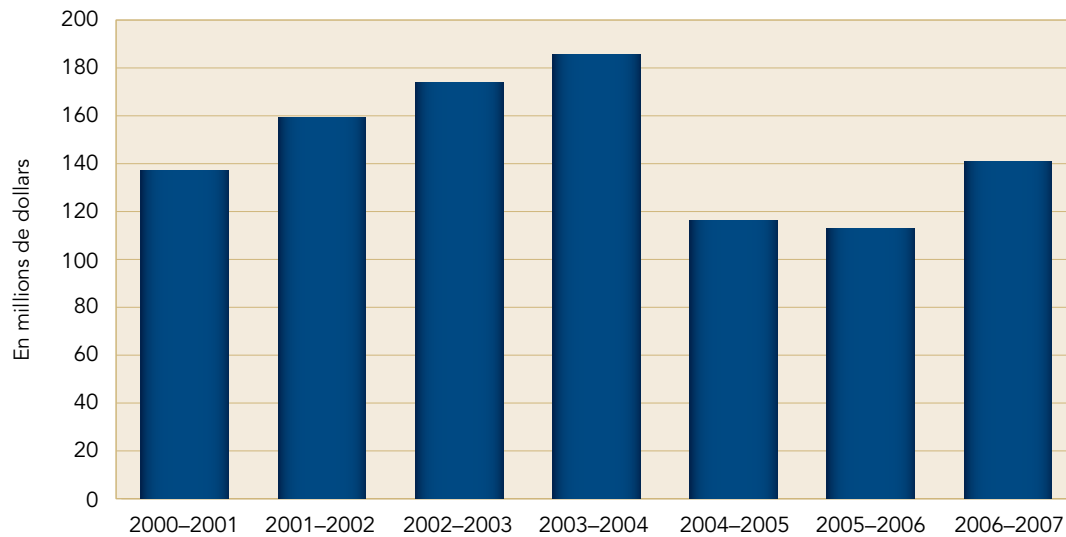
- 8.3.56** Lors de notre vérification initiale, nous notions que le MELS avait déterminé le montant des allocations en se fondant sur les tarifs demandés aux parents en 1997-1998 par les services de garde en milieu scolaire qui étaient en activité avant l'adoption de la politique instaurant les tarifs de 5 dollars. Le ministère n'avait aucun mécanisme pour évaluer si les allocations consenties aux services de garde étaient proportionnelles à leurs besoins. De là, nous lui avons recommandé d'évaluer si les allocations répondaient à leurs besoins. Les graphiques 1 et 2 montrent que la clientèle des services de garde ainsi que les sommes allouées à cet égard varient chaque année.

**Graphique 1**  
**Nombre d'enfants fréquentant les services de garde en milieu scolaire**



Source : MELS.

**Graphique 2**  
**Financement des services de garde en milieu scolaire\***



\* La baisse du financement accordé par le ministère en 2004-2005 est survenue lors de l'augmentation de la tarification aux parents de 5 à 7 dollars par jour. Les données pour l'année 2006-2007 n'ont pas fait l'objet d'une certification finale.

Source : MELS.

- 8.3.57** Depuis, le financement des services de garde continue de soulever beaucoup de questions dans le réseau scolaire. Alors que certains profitent d'une situation financière positive, d'autres font face à des difficultés et négligent des aspects tels que la formation du personnel. Le ministère n'a pas élaboré de modèle pour chiffrer les dépenses d'exploitation des services de garde. De plus, il ne dispose pas de données lui permettant de dresser un portrait complet de la situation afin d'évaluer si les allocations sont trop modestes, suffisantes ou trop généreuses. Ces éléments nous amènent à conclure que les progrès réalisés sont insatisfaisants.
- 8.3.58** Toutefois, le MELS a accompli certaines actions concrètes. Mentionnons qu'il a revu l'allocation pour les EHDAA en 2001-2002, qu'il a assoupli la définition d'élève régulier en 2004-2005 et qu'il a modulé les allocations en 2007-2008 afin d'aider les services de garde qui reçoivent moins de 45 enfants.

### Allocations de fonctionnement

- 8.3.59** Notre vérification de 2000-2001 soulignait que le modèle utilisé par le ministère pour répartir les allocations entre les commissions scolaires ne tenait pas compte des particularités de chaque installation : implantation récente ou ancienne, école surpeuplée ou composant avec une demande à la baisse, quartier défavorisé ou bien nanti, type de fréquentation (régulière ou sporadique). Il revenait alors aux commissions scolaires de les partager plus judicieusement entre les écoles. Nous leur avons recommandé en conséquence de redistribuer les allocations reçues du ministère en tenant compte des besoins particuliers de leurs services de garde.
- 8.3.60** Nous notons une amélioration à cet égard. En effet, nos travaux de suivi montrent que plus de la moitié des commissions scolaires vérifiées se sont dotées de modèles de répartition pour tenir compte de la taille des services de garde ou de la présence des EHDAA alors que, en 2000-2001, une seule des commissions scolaires formant notre échantillon gérait de façon centralisée les allocations des EHDAA. Quant aux autres, elles ont créé des fonds communs (fonds pour l'absentéisme à long terme comme les congés parentaux) afin de soutenir financièrement les services de garde aux prises avec des difficultés particulières. Les progrès sont donc satisfaisants.

### Situation financière des services de garde

- 8.3.61** Au moment de notre vérification initiale, plusieurs services de garde ne disposaient pas en temps opportun de toute l'information requise pour la préparation et le suivi de leur budget. Des renseignements aussi importants que les augmentations salariales de l'effectif et les prélèvements dus à la commission scolaire et à l'école n'étaient pas disponibles ou l'étaient trop tardivement pour que les responsables soient en mesure d'établir un budget réaliste. Nous avons recommandé aux commissions scolaires de s'assurer que les services de garde disposent en temps opportun de toute l'information nécessaire à la préparation et au suivi de leur budget respectif.

- 8.3.62** Maintenant, l'information financière est beaucoup plus accessible et les services de garde apprécient ce changement bien que des personnes rencontrées aient déploré que certaines informations soient encore connues tardivement, notamment en ce qui concerne les montants prélevés pour les fonds communs. De plus, des sessions de formation et un meilleur soutien sont offerts par les commissions scolaires. Les services de garde disposent en outre d'un outil informatique adapté à leur gestion financière. La plupart des écoles formant notre échantillon l'utilisent et le trouvent très utile.
- Information financière: meilleur soutien offert par les commissions scolaires.**
- 8.3.63** Nous considérons que les actions entreprises par les commissions scolaires permettent de répondre de façon satisfaisante à la recommandation.

### Tarifs demandés aux parents

- 8.3.64** Il y a six ans, nous avons examiné les tarifs exigés entre autres pour la fréquentation sporadique, l'inscription et l'organisation d'activités spéciales durant les journées pédagogiques. L'exercice avait révélé des disparités notables entre les différents services de garde, et ce, parfois à l'intérieur d'une même commission scolaire. Nous avons alors recommandé à ces dernières d'élaborer des lignes directrices quant à la tarification additionnelle au tarif de 5 dollars<sup>3</sup>.
- 8.3.65** Nous notons que la moitié des commissions scolaires faisant partie de notre échantillon ont conçu de telles lignes directrices. Nous devons mentionner que trois commissions scolaires ne suggèrent pas de tarif, mais effectuent une cueillette de données auprès de leurs services de garde afin de faire un portrait de la tarification et d'exercer un certain contrôle à cet égard. Dans les autres, la tarification est par contre déterminée par les écoles. Ainsi, des disparités reliées aux particularités physiques des écoles ou aux salaires du personnel du service de garde subsistent encore.
- Élaboration de lignes directrices concernant la tarification.**
- 8.3.66** Dans l'ensemble, nous considérons toutefois que les progrès à cet égard sont satisfaisants.

### Ponctions des commissions scolaires et des écoles

- 8.3.67** En 2000-2001, nous avons noté que les commissions scolaires et les écoles prélevaient de l'argent sur les revenus des services de garde pour couvrir leurs propres frais. Souvent, ces derniers n'en étaient pas prévenus et ignoraient la nature des dépenses en cause. Les ponctions, bien que permises, n'étaient pas toujours légitimées ni utilisées aux fins des services de garde. Nous avons recommandé aux commissions scolaires et aux écoles de justifier leurs ponctions en évaluant avec rigueur les dépenses supplémentaires occasionnées par l'exploitation des services de garde.

3. Le tarif est de 7 dollars depuis 2004-2005.



- 8.3.68** Mentionnons d’abord que le principe des ponctions n’est pas remis en question par les services de garde qui forment notre échantillon. Ils reconnaissent qu’il y a au niveau central des coûts reliés aux activités de la direction des ressources humaines (recrutement, gestion de la paie) et de la direction des ressources financières (budget, facturation, comptes débiteurs) et qu’il est acceptable d’y contribuer.
- 8.3.69** Nos travaux démontrent qu’ils remettent plutôt en question le montant des ponctions effectuées par les commissions scolaires en raison d’un manque de renseignements en ce qui concerne les dépenses. L’information diffusée dans les écoles permet de connaître les services qui sont facturés, mais non le coût réel encouru par les commissions scolaires pour rendre ces services. Parfois, elle se limite à mentionner le taux que ces dernières prélèvent, ce qui nous apparaît insuffisant pour juger si la ponction est raisonnable ou exagérée. Nous savons par exemple qu’une commission scolaire retient annuellement un pourcentage de 7,5 p. cent des allocations reçues du ministère pour les services de garde. D’un autre côté, nous avons relevé une bonne pratique : trois commissions scolaires formant notre échantillon ont fourni à leurs écoles un tableau chiffré des dépenses qu’elles supportent à l’égard de la gestion des services de garde. Ailleurs, la même information existe, mais elle n’est pas diffusée. Malgré les gestes posés par quelques commissions scolaires, nous considérons que les progrès réalisés sont insatisfaisants.
- 8.3.70** Pour ce qui est des écoles, certaines ont cessé de prélever un pourcentage du budget de leur service de garde. Ce changement s’explique parfois par la disparition du surplus accumulé de ce dernier ; dans d’autres cas, il s’agit d’une décision de gestion.
- 8.3.71** Nous avons aussi constaté que des écoles imputent des coûts directement au budget du service de garde. Celui-ci est donc en mesure de connaître exactement les frais payés pour des produits d’entretien, de l’équipement ou des projets spécifiques entre autres. Par contre, lorsque l’école calcule sa ponction selon un pourcentage des revenus, il est plus difficile de savoir précisément quelles dépenses elle couvre parce qu’il n’y a pas d’analyse rigoureuse justifiant cette ponction.
- 8.3.72** Nous considérons que les écoles ont réalisé des progrès satisfaisants.

## Cadres de gestion et de reddition de comptes

- 8.3.73** Les services de garde en milieu scolaire font partie d’un ensemble où la gestion est décentralisée. Nous avons noté il y a six ans que la réglementation n’était pas toujours comprise, interprétée et appliquée de la même façon par toutes les parties concernées. De plus, le ministère n’exerçait que partiellement son rôle en matière de contrôle. Nous lui avons donc recommandé de s’assurer que la réglementation relative aux services de garde en milieu scolaire était communiquée intégralement à qui de droit, qu’elle ne donnait lieu à aucune interprétation et qu’elle était appliquée avec rigueur.
- 8.3.74** En 2004, le MELS a mis à jour son document d’information *Les services de garde en milieu scolaire*. Il y explique notamment que, pour s’assurer de la conformité et du respect des règles en vigueur, un système de contrôle par échantillonnage ou pour l’ensemble des

services de garde sera établi. En conséquence, le travail qui était effectué à cet égard par les directions régionales a été centralisé afin d'uniformiser la procédure et la vérification de la clientèle des services de garde a été confiée aux vérificateurs externes, comme c'est le cas pour l'effectif scolaire.

- 8.3.75** Par ailleurs, nos travaux nous ont fait constater que les documents d'information produits par le ministère ne sont pas toujours diffusés dans les écoles. Selon le ministère, il appartient aux commissions scolaires de leur transmettre l'information concernant les services de garde. Dans le but de s'acquitter de cette tâche, ces dernières ont rédigé des guides de gestion des services de garde. Leur contenu est cependant très variable et une comparaison révèle des disparités notables. Une commission scolaire a diffusé un document sommaire sur l'organisation ainsi que sur les rôles et les responsabilités, alors qu'une autre aborde de façon détaillée l'organisation, les ressources financières, les ressources humaines et les programmes d'activités. Mentionnons également que le peu de réglementation a entraîné certains problèmes d'interprétation, entre autres quant à la tarification. À cet égard notamment, le Conseil supérieur de l'éducation recommandait dans son avis de septembre 2006 de renforcer le *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire*<sup>4</sup>.
- 8.3.76** Selon nous, les progrès réalisés sont donc insatisfaisants.
- 8.3.77** Lors de notre vérification initiale, nous avons aussi noté que le ministère ne s'était pas associé aux commissions scolaires et aux écoles pour formuler des indicateurs de performance couvrant les différents aspects inhérents au bon fonctionnement d'un service de garde en milieu scolaire (accessibilité des services, santé et sécurité des enfants, compétence de l'effectif, programmes d'activités, environnement physique, etc.). De plus, moins de 10 p. cent des commissions scolaires énonçaient des indicateurs et les communiquaient aux écoles afin de les aider à évaluer la qualité de leurs services de garde respectifs et d'obtenir un portrait global à cet égard. Quant aux autres, elles estimaient qu'il appartenait aux écoles de fixer leurs propres objectifs en la matière et de mesurer les résultats.
- 8.3.78** Nous avons alors recommandé au ministère de s'associer avec les commissions scolaires et les écoles pour formuler des indicateurs de performance permettant d'évaluer la qualité de leurs services de garde en milieu scolaire. De même, nous avons recommandé aux commissions scolaires d'élaborer et de mettre en œuvre un cadre d'évaluation prévoyant la contribution des écoles, des services de garde, des conseils d'établissement et des comités de parents, s'il y avait lieu, et d'informer les parties concernées des indicateurs de performance retenus à cet effet.
- 8.3.79** Le ministère a produit en 2005 un outil d'autoévaluation de la qualité des services de garde et l'a rendu disponible sur son site Internet. Nos visites dans les écoles nous ont fait constater que plusieurs ne le connaissaient pas, mais que d'autres instruments visant le même objectif étaient néanmoins à leur disposition. De plus, le MELS a prévu élaborer des indicateurs avec la Fédération des commissions scolaires du Québec dans le but de rendre compte de la qualité des services offerts à la communauté. Comme le travail n'est pas terminé, nous considérons que les progrès sont insatisfaisants.

4. QUÉBEC, CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Les services de garde en milieu scolaire : inscrire la qualité au cœur des priorités*, Québec, Le Conseil, 2006, 140 p.

- 8.3.80** Des 15 commissions scolaires qui devaient mettre en place un cadre d'évaluation, la majorité préfère laisser cette tâche aux écoles. Parmi elles, une a conçu un outil informatisé d'évaluation, une autre a élaboré une grille pour mesurer la qualité de ses services de garde et deux ont diffusé des modèles d'outil d'autoévaluation. Toutefois, en ce qui a trait à l'ensemble des commissions scolaires, nous concluons que les progrès réalisés sont insatisfaisants.
- 8.3.81** Pour ce qui est des écoles, nous avons observé à l'époque qu'elles ne déterminaient pas non plus la qualité de leur service de garde de façon formelle. Les sondages visant à mesurer la satisfaction des parents et des enfants n'étaient effectués que par 20 p. cent des services de garde. Nous avons donc recommandé aux écoles de se doter d'un mécanisme servant à évaluer la qualité de leur service de garde.
- 8.3.82** Notre suivi révèle qu'il y a maintenant davantage de sondages sur le degré de satisfaction des parents. Dans notre échantillon, huit écoles effectuent des sondages maison sur leur service de garde et deux autres, sur un aspect particulier tel que l'aide aux devoirs. Ces sondages ne donnent toutefois qu'une mesure indirecte de la qualité. Parallèlement, les études évaluatives sur la qualité se font plus rares dans les écoles visées par nos travaux. Pourtant, l'association de ces deux formes d'évaluation permet d'en tracer un portrait plus complet. Bien que nous considérons que le fait de sonder l'opinion des parents est un pas dans la bonne direction, ce n'est pas suffisant pour répondre à notre recommandation de manière satisfaisante.
- 8.3.83** Au moment de notre vérification initiale, nous avons aussi constaté que seulement 55 p. cent des commissions scolaires interrogées avaient élaboré une politique visant à encadrer les services de garde en milieu scolaire et que plusieurs offraient un soutien insuffisant aux écoles. Conséquemment, nous avons recommandé aux commissions scolaires d'encadrer et de soutenir les écoles en ce qui a trait aux différents aspects de la gestion des services de garde en milieu scolaire.
- 8.3.84** Nous avons noté une nette amélioration sous cet aspect. Les commissions scolaires ont préparé des guides d'organisation et de gestion qui englobent notamment le cadre légal, les rôles et les responsabilités de même que la gestion des ressources humaines et financières. Les écoles considèrent que ces documents leur sont très utiles dans leur gestion quotidienne. Ajoutons que dans certaines commissions scolaires des personnes sont affectées au dossier des services de garde afin d'apporter leur soutien aux écoles. Les progrès accomplis sont donc satisfaisants.
- 8.3.85** Enfin, en 2000-2001, l'absence d'information sur la qualité des services de garde faisait en sorte que la plupart des commissions scolaires et des conseils d'établissement n'étaient pas en mesure de renseigner la population à ce sujet. Nous avons alors recommandé aux commissions scolaires et aux écoles de rendre compte de la qualité des services de garde en milieu scolaire.
- 8.3.86** Rares sont les commissions scolaires ou les écoles qui ont intégré un objectif sur les services de garde dans leur document de planification. Pourtant, le processus de reddition de comptes est lié à la planification stratégique. Il porte sur l'atteinte des objectifs inscrits dans le plan de la commission scolaire ou dans le plan de réussite de l'école.

**Évaluation incomplète de la qualité des services de garde.**

**Peu d'amélioration dans la reddition de comptes.**

**8.3.87** Par ailleurs, les commissions scolaires et les écoles communiquent de l'information dans leur rapport annuel ou sur leur site Internet, mais elle ne porte pas sur la qualité des services de garde. L'information diffusée se limite à leur situation financière ou à quelques-unes de leurs activités.

**8.3.88** Nous considérons donc que les progrès à cet égard sont insatisfaisants. Nous incitons les commissions scolaires et les écoles à poursuivre leurs efforts pour que leur reddition de comptes inclue la qualité des services de garde offerts dans leurs établissements.

### **8.3.89 Commentaires du ministère**

« **Accessibilité.** Des travaux sont actuellement en cours pour faciliter l'accès aux enfants qui résident dans des milieux à faible concentration de population. Ces travaux visent à trouver un moyen de regrouper les enfants de 0 à 4 ans et ceux d'âge scolaire. Les modalités à retenir font actuellement l'objet de discussions entre les deux ministères concernés.

« **Environnement physique.** Le ministère prévoit, dans le document type décrivant le programme technique pour la construction d'une école primaire, que le ou les locaux spécifiques mis à la disposition du service de garde doivent avoir chacun une superficie de 68 m<sup>2</sup>. Le ministère ne définit toutefois pas ce que doivent contenir ou comment doivent être aménagés de tels locaux. Il faut aussi rappeler que les services de garde ne sont pas utilisés en même temps que le temps de classe. De plus, la durée d'utilisation est inférieure à une journée complète.

« Il revient à la commission scolaire de prévoir l'aménagement jugé souhaitable, en fonction de l'architecture des locaux. La commission scolaire doit également prévoir l'organisation scolaire sur son territoire, de manière à ce que les locaux requis pour un service de garde soient disponibles et adéquats.

« En plus des budgets additionnels consentis par le ministère pour l'amélioration des immeubles, et qui permettent aux commissions scolaires de corriger des lacunes à l'environnement physique des services de garde, le ministère accepte de financer l'ajout de locaux pour les services de garde dans le cadre de projets d'agrandissement qu'il finance pour ajouter des places-élèves.

« En conclusion, le ministère considère que la situation est moins problématique étant donné la diminution de l'effectif scolaire, les budgets additionnels alloués pour la réparation des écoles, les ajouts d'espace dans les écoles en manque de places-élèves et la possibilité pour une commission scolaire de revoir son organisation pour libérer des locaux dans les écoles où les services de garde sont trop à l'étroit. »

« **Programme d'activités.** Afin de soutenir les responsables de services de garde, le ministère a élaboré le *Guide pour l'élaboration du programme d'activités du service de garde en milieu scolaire : un outil souple et pratique*. Ce document, publié en 2005, est disponible en français et en anglais sur le site Web du ministère. Ce document fera l'objet d'une offre de services auprès du réseau scolaire afin de faire connaître les avantages d'un tel outil de soutien.

« Par ailleurs, le ratio de 1/20 prévu au *Règlement sur les services de garde en milieu scolaire* est une norme maximale et il appartient aux commissions scolaires de juger de l'encadrement à appliquer par groupe d'âge. Par ailleurs, si l'on diminuait le nombre d'enfants par groupe, cela signifierait l'ajout important de ressources budgétaires.

« Pour les enfants handicapés, l'allocation additionnelle consentie par le ministère permet aux services de garde de réduire la taille des groupes ou encore d'ajouter des accompagnateurs en fonction des besoins, notamment lors des périodes de repas. Selon les données au rapport financier des commissions scolaires, la santé financière globale des services de garde est généralement bonne. Ainsi, les commissions scolaires disposent d'une certaine marge de manœuvre pour améliorer la qualité de leurs services.

« **Gestion financière.** Les activités des services de garde génèrent annuellement des surplus. Le ministère a constaté, à l'aide d'un modèle théorique sur l'organisation de ces services, que la distribution des ressources n'était pas optimale pour les services ayant un faible nombre d'enfants inscrits sur une base régulière. Dans le but de corriger cette situation, il a instauré, dans le cadre des règles budgétaires 2007-2008, une modulation des allocations en fonction de la taille des services de garde. Cette mesure devrait aider à répondre aux besoins des petits milieux et à répartir plus adéquatement les ressources disponibles.

« **Cadres de gestion et de reddition de comptes.** Tous les documents produits par le ministère sont disponibles sur son site Web. Le ministère évalue présentement la possibilité d'y ajouter une rubrique intitulée « Questions et réponses », qui permettrait de répondre aux interrogations provenant du milieu et ainsi de s'assurer d'une interprétation commune de la réglementation actuelle.

« Un groupe de travail, composé de représentants du ministère, de la Fédération des commissions scolaires du Québec et de certaines commissions scolaires, est à élaborer des indicateurs de performance sur la qualité des services. Ces indicateurs devront être mesurables et accessibles à tous les intervenants. »

### 8.3.90 **Commentaires de la Fédération des commissions scolaires du Québec et de l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires du Québec**

« Le Vérificateur général dresse un portrait assez juste de la situation actuelle des services de garde dans notre réseau, lesquels, faut-il le rappeler, ont connu un développement fulgurant en peu d'années.

« Les données que nous avons recueillies auprès des écoles et des commissions scolaires nous amènent à constater que plusieurs services de garde ont développé un programme d'activités. Leur contenu et leur forme varient toutefois d'une école à l'autre. Par ailleurs, nous observons que plusieurs d'entre elles sont en voie d'améliorer leur programme avec le soutien des commissions scolaires qui offrent notamment de la formation à cet égard. Mentionnons par ailleurs que ces programmes d'activités doivent s'inscrire en complémentarité avec l'école.

« Au regard de l'évaluation et de la reddition de comptes, nous constatons que notre réseau s'est inscrit dans un processus d'implantation continu où la volonté et la coopération des acteurs sont nécessaires. De par leur nature, ces processus sont plus longs à mettre en place, les changements se font donc graduellement et conséquemment, les progrès sont à géométrie variable. Ainsi, les données nous indiquent que plusieurs écoles et commissions scolaires se sont dotées de moyens afin d'évaluer la qualité de leur service de garde. Un sondage annuel auprès des parents et des enfants est le mécanisme le plus souvent utilisé. D'autres écoles ont plutôt recours à des outils conçus par les commissions scolaires. Quant

à la reddition de comptes, elle n'est pas toujours associée à la planification stratégique ou au plan de réussite, puisque le choix des objectifs est différent en fonction de l'analyse de situation et des priorités retenues dans chaque milieu.

« Toutefois, dans certains cas, ces mesures ne sont pas suffisantes pour évaluer et rendre compte de la qualité des services offerts de manière satisfaisante. C'est pourquoi la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) entend poursuivre les travaux qu'elle a entrepris avec des représentants du MELS et de l'Association des services de garde en milieu scolaire, en vue de soutenir les commissions scolaires et leurs écoles dans leur démarche de reddition de comptes et d'évaluation de la qualité des services de garde en proposant des indicateurs aux commissions scolaires.

« Au sujet des ponctions effectuées par les commissions scolaires, mentionnons qu'en raison des dépenses supplémentaires occasionnées par les services de garde en milieu scolaire, les commissions scolaires prélèvent un montant qui varie de l'une à l'autre parce que l'organisation des services varie. De plus, l'information donnée au personnel des services de garde par le service des ressources financières de la commission scolaire est différente selon les milieux, notamment en raison de la diversité des outils de suivi budgétaire utilisés par chaque commission scolaire. Nous tenons donc à rappeler au Vérificateur général que des comparaisons en cette matière sont toujours difficiles à établir d'un milieu à un autre. La FCSQ a pu sensibiliser les gestionnaires des commissions scolaires lors des formations données dans plusieurs commissions scolaires sur le cadre de référence sur le processus budgétaire et les inciter à améliorer les outils de suivi budgétaire.

« Enfin, dans son rapport, le Vérificateur général affirme que le MELS n'a établi aucune norme ou caractéristique propre à l'environnement physique des services de garde. Notons que dans un contexte de décroissance démographique, chaque milieu est en mesure de trouver des pistes de solution. Les besoins sont très différents d'un établissement scolaire à l'autre en raison de la fréquentation des services de garde, de l'affluence ou non à l'heure du dîner, de la fluctuation de la clientèle des services de garde d'une année à l'autre, etc. Pour la FCSQ et l'Association des directeurs généraux des commissions scolaires du Québec, l'établissement de normes nationales n'est pas souhaitable, car en pratique aucune norme ne peut répondre à l'ensemble des situations ci-haut mentionnées. Par conséquent, elles deviendraient difficilement applicables en plus de devoir être ajustées chaque année. »

### 8.3.91 Commentaires de l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec

« D'abord, l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec note qu'elle n'a aucun argument majeur à l'égard du contenu global du rapport.

« Le programme d'activités dans les services de garde est très important et il doit être établi et évalué par chaque commission scolaire et école offrant un programme. Cela est au cœur même de tout service de garde efficace.

« **Formation du personnel.** Nous reconnaissons qu'il y a encore un problème de recruter du personnel de service de garde compétent car ce personnel n'est pas engagé pour des journées d'école complètes. Les horaires brisés n'incitent pas les employés à y travailler. Les commissions scolaires anglophones adoptent les mesures nécessaires pour assurer la

formation et l'évaluation du personnel. Le roulement de personnel crée les mêmes défis que celui du personnel enseignant. Nous devons assurer un programme de formation continue pour tout le personnel travaillant dans un service de garde. Des élèves ayant des besoins particuliers continuent à poser un défi pour le personnel des écoles et une formation continue est essentielle. Souvent, les montants alloués pour ces élèves ne permettent pas à l'école d'appuyer adéquatement l'élève pour la durée entière de son séjour au service de garde.

« **Coordination entre le service de garde et l'école.** Afin d'appuyer les élèves ayant des besoins particuliers toute la journée, il semble important de tenir compte des défis auxquels les services font face. Toutefois, selon les mécanismes utilisés, cela peut ajouter une pression additionnelle à une lourde tâche de réunir toutes les personnes concernées afin d'établir des plans d'intervention car les éducateurs ne sont pas toujours disponibles aux mêmes moments que les enseignants.

« Bien que les écoles doivent évaluer les services de garde en ce qui a trait aux besoins des programmes locaux, il incombe aux commissions scolaires d'assurer la qualité globale de leurs services. »

### 8.3.92 **Commentaires de la Fédération québécoise des directeurs et directrices d'établissement d'enseignement**

La Fédération n'a formulé aucun commentaire.

### 8.3.93 **Commentaires de l'Association québécoise du personnel de direction des écoles**

« L'Association québécoise du personnel de direction des écoles adhère, dans son ensemble, aux conclusions émises dans le rapport. Par contre, nous considérons que le délai entre la vérification effectuée en 2000-2001 et le dépôt du rapport sur le suivi, a été beaucoup trop long.

« Nous sommes conscients qu'il demeure des éléments à corriger par l'ensemble du réseau. Par contre, il faut saluer les efforts du personnel afin d'améliorer le réseau des services de garde en milieu scolaire au Québec. »

### 8.3.94 **Commentaires de l'Association montréalaise des directeurs d'établissement scolaire**

« **Sécurité et santé.** La difficulté de recrutement et la mobilité du personnel ralentissent la mise en place des mesures. La difficulté de remplacer les éducatrices lors des formations en secourisme complexifie l'application de cette exigence.

« Les plans d'urgence ont été faits dans les écoles, mais il semble en effet que les mesures d'évacuation lors des plages horaires du dîner et après l'école soient effectivement à consolider et à expérimenter.

« **Environnement physique.** La planification des aménagements scolaires est très variable. Le nombre de locaux utilisés par le service de garde varie selon la diminution de la clientèle des écoles. L'organisation des mesures alimentaires offertes dans les écoles défavorisées est facilitée lorsqu'elles se vivent dans une grande salle.

« Par ailleurs, nous relevons une difficulté à répondre aux besoins particuliers des 9 à 12 ans. Les membres de la table du MELS ayant pour objectif de réagir à l'avis du Conseil supérieur de l'éducation notent aussi ce constat.

« **Formation du personnel.** La pénurie de personnel est directement reliée à la difficulté de former celui-ci. Nous constatons de façon majoritaire que la formation de base ainsi que la formation continue ne répondent plus aux besoins des éducatrices. Ainsi, la formation offerte au DEC devrait être révisée et davantage adaptée au milieu scolaire.

« La formation des responsables aurait aussi besoin d'être remodelée. S'il est vrai que la responsable s'approprie le logiciel de base, elle ne possède que très peu de formation en gestion des ressources humaines pour soutenir son équipe, et ceci, malgré le leadership de la direction de l'école.

« Nous relevons toujours l'importante difficulté pour la responsable à assurer le suivi avec ses collègues du même syndicat. Il y a ici, selon nous, un important conflit d'intérêts. Nous croyons toujours qu'une révision du plan de classification s'impose.

« Comme avec notre personnel enseignant, l'évaluation devrait faire partie intégrante de l'accompagnement. Un profil de compétences serait donc à mettre sur pied afin de cibler les compétences attendues pour ensuite offrir la formation nécessaire. Non seulement nous croyons qu'il est important de veiller à ce que nos responsables aient le bagage nécessaire, mais aussi, nous croyons qu'elles devraient être formées avant l'entrée en fonction. Un profil attendu, une probation et une évaluation devraient être une démarche obligatoire. Une évaluation est pour nous un mode d'accompagnement, de valorisation et de reconnaissance du travail bien fait!

« **Programme d'activités.** Nous croyons que les activités du service de garde devraient être directement en lien avec le projet éducatif et le plan de la réussite de l'école. Nous voyons là de belles occasions d'arrimage et de complémentarité.

« Nous nous expliquons difficilement pourquoi les exigences des milieux défavorisés et multiethniques sont prises en considération dans l'école et si peu au service de garde. Le nombre d'enfants par groupe chez les petits de 4 ans demeure "questionnant", car nous accueillons de plus des jeunes qui ne possèdent pas toujours la langue française et qui, quelques fois, requièrent un suivi médical. L'intégration des élèves en difficulté dans son ensemble pose problème et mérite une attention particulière.

« **Cadres de gestion et de reddition de comptes.** Nous croyons que le conseil d'établissement devrait assurer le suivi du programme d'activités. Des modes d'autoévaluation accessibles aux clientèles défavorisées et multiethniques devront être créés.

« Le rôle de leader de la direction d'école demeure au cœur de la planification, du suivi et de la reddition de comptes. La direction doit aussi pouvoir compter sur un responsable du service de garde ayant des responsabilités et des mandats complémentaires aux objectifs de l'école. Il est donc primordial que la tâche de la responsable soit fidèle à la réalité des établissements scolaires. »