

**Examen des
centres de
services de garde
municipaux**

Juin 2021

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Résumé | 3 |
| Introduction | 7 |
| Contexte | 7 |
| Cadre législatif | 7 |
| Survol des centres de services de garde municipaux | 9 |
| Accessibilité | 10 |
| Abordabilité | 14 |
| Qualité | 15 |
| Adaptabilité | 16 |
| Répercussions de la COVID-19 | 19 |
| Pinocchio | 23 |
| Autres considérations : Foster Farm Child Care Centre | 23 |
| Recommandations | 24 |
| Mise en œuvre | 25 |
| Annexes | 27 |

Résumé

Le présent rapport vise à examiner les centres de services de garde municipaux, car le secteur des services de garde d'enfants et de la petite enfance connaît une importante période de transformation, de modernisation et de croissance. Il contient des recommandations pour que les centres continuent de respecter le mandat du Conseil et demeurent un modèle phare pour l'accès à des services de qualité, abordables et adaptés.

Les centres de services de garde municipaux fournissent des programmes de qualité, abordables et adaptés partout à Ottawa et accordent la priorité aux familles qui ont besoin d'une place subventionnée. Cela contribue à réduire la pauvreté et les inégalités entre les sexes et favorise un sentiment d'appartenance chez les familles qui se heurtent à différents obstacles, comme les nouveaux immigrants, les familles monoparentales (80 % de mères), les familles à faible revenu et les familles avec des enfants ayant des besoins particuliers¹.

Les programmes de qualité ont une incidence positive sur le développement social des enfants et leur niveau de préparation et de réussite à l'école² parce qu'ils sont offerts par des éducateurs compétents et expérimentés qui favorisent les échanges chaleureux et positifs, organisent des activités éducatives sécuritaires et assurent la communication avec les parents. Selon les acteurs du secteur, la plus importante lacune du système est les salaires et les avantages sociaux, puisqu'ils sont liés à la qualité. Or, les investissements municipaux majeurs permettent d'offrir une rémunération intéressante au personnel qualifié et de faire de nos centres de garde des modèles phares de prestation de services. Ils contribuent également à accroître l'abordabilité pour les familles ainsi qu'à la participation au marché du travail et à la stratégie sur la condition féminine et l'équité des genres, étant donné que l'effectif est principalement composé de femmes.

¹ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023.

² Ministère de l'Éducation (2017). Cadre stratégique renouvelé pour la petite enfance et les services de garde d'enfants de l'Ontario.

Le mandat du Conseil concernant les centres de services de garde municipaux est de servir les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques dans les secteurs de la ville où il n'y a pas assez de places pour répondre à la demande, et où aucun autre fournisseur n'est en mesure de changer son offre de services. Avec les investissements importants du gouvernement provincial, les changements positifs dans le secteur des services de garde d'enfants et de la petite enfance et les changements dans la structure démographique de la collectivité, une analyse s'imposait pour que les services continuent d'être harmonisés au mandat du Conseil. Cette analyse complète repose sur de nombreux indicateurs résumés en deux catégories :

- Services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques;
- Capacité des services de garde d'enfants communautaires dans les quartiers prioritaires.

L'examen a révélé que le Centre éducatif Pinocchio, à New Edinburgh/Rockcliffe Park, est le seul à ne pas respecter le mandat du Conseil, principalement en raison de l'absence de services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques et d'autres fournisseurs dans le quartier. Au-delà de l'analyse du mandat, un problème de taille doit être examiné concernant le centre Foster Farm. En effet, même s'il sert beaucoup de familles ayant une place subventionnée, de nombreux problèmes opérationnels y sont observés concernant l'espace physique dans le vieil immeuble d'appartements en location.

Afin de veiller à ce que les centres de services de garde municipaux continuent de s'aligner sur le mandat du Conseil et demeurent un modèle phare de services de qualité, le personnel recommande au Conseil d'approuver la transition des services de garde du Centre Éducatif Pinocchio et de réinvestir le financement dans un secteur à besoins élevés en se fondant sur le Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, données factuelles (c.-à-d. nombre de places en services de garde pour atteindre la cible d'accès, vulnérabilité du quartier, emplacements à proximité des transports en commun, nouveaux logements

abordables), disponibilité des terrains/espaces, budget et autres données le cas échéant. Cela s'alignerait sur le domaine prioritaire des Collectivités prospères du plan stratégique de la Ville d'Ottawa 2019-2022 pour investir dans les services de garde d'enfants afin d'améliorer l'accessibilité, l'abordabilité, la qualité et l'adaptabilité des services de garde d'enfants dans tous les quartiers de la ville et s'aligner sur les priorités décrites dans le Plan du système de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023 qui répond aux besoins des familles d'Ottawa.

Le transfert d'un centre agréé qui vise à minimiser les impacts prend beaucoup de temps à planifier avec des éléments tels que la recherche et la sélection d'un nouvel emplacement dans une zone à besoins élevés, la construction / la rénovation, la consultation des parties prenantes, le respect des conditions du permis et la prise en compte des coûts et du financement en immobilisations. Il y aura également des opportunités de croissance importante et des projets majeurs dans la ville tels que de nouveaux logements abordables.

Le personnel recommande que le Conseil demande au personnel d'élaborer une analyse de rentabilisation et un plan de financement des immobilisations pour faciliter la transition du Centre Éducatif Pinocchio vers une zone à besoins élevés et pour relever les défis opérationnels du centre Foster Farm, comme indiqué dans le présent rapport et faire rapport au Conseil pour approbation au premier trimestre de 2023.

Pour minimiser les impacts sur les familles, les enfants et le personnel, les services offerts à Pinocchio et à Foster Farm se poursuivraient jusqu'à ce que l'analyse de rentabilisation et le plan de financement des immobilisations puissent être approuvés par le Conseil et que les services puissent être transférés de manière transparente. L'accès à des services de garde d'enfants et de la petite enfance en français est un enjeu fondamental pour les familles francophones d'Ottawa. Ces services contribuent en effet à créer un sentiment d'appartenance, à dynamiser la communauté, à préserver la langue et à favoriser la fréquentation de l'école de langue française. Étant donné le temps et les ressources considérables qu'il faut pour faire la transition d'un centre et

minimiser les impacts, le personnel recommande au Conseil d'ordonner au personnel de prioriser et de travailler avec le propriétaire de l'établissement Pinocchio et un fournisseur de services de garde à but non lucratif afin de maintenir et assurer la transition harmonieuse de ces services de garde francophones essentiels à l'emplacement de Pinocchio.

Il importe aussi de maintenir ces services et d'assurer une transition harmonieuse compte tenu des répercussions sans précédent et des perturbations considérables qu'a entraînées la pandémie de COVID-19 sur le secteur des services de garde d'enfants et de la petite enfance. Non seulement les services offerts sont essentiels pour les enfants et les familles, en plus d'aider à la relance économique. Le caractère essentiel des programmes pour la petite enfance n'aura jamais été aussi clair.

Introduction

Le présent rapport vise à examiner les centres de services de garde municipaux, car le secteur des services de garde d'enfants et de la petite enfance connaît une importante période de transformation, de modernisation et de croissance. Il contient des recommandations pour que les centres continuent de respecter le mandat du Conseil et demeurent un modèle phare pour l'accès à des services de qualité, abordables et adaptés qui ont une incidence positive sur le développement social des enfants et leur niveau de préparation et de réussite à l'école.

Contexte

Ce n'est pas d'hier que la Ville d'Ottawa exploite des services de garde d'enfants et fournit aux familles des services de qualité, abordables et adaptés. Dans les années 1970, la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton (MROC) a commencé à fournir des services de garde avec les programmes Bon départ d'une demi-journée. Avec l'augmentation de la demande, elle a continué d'élargir ses services dans les années 1970 et 1980. Elle offrait notamment des programmes en français, et a ouvert cinq nouveaux centres. Dans les années 1980 et 1990, la MROC a accru sa présence dans la collectivité en offrant des programmes pour enfants d'âge scolaire et des services pour enfants ayant des besoins particuliers. En 2010, le ministère de l'Éducation a introduit graduellement la maternelle et le jardin d'enfants à temps plein. Les conseils scolaires ont bonifié leurs programmes et ajouté des programmes de jour prolongé, ce qui a eu une incidence sur de nombreux programmes pour enfants d'âge scolaire, et modifié l'offre de services pour cibler les enfants plus jeunes. La Ville d'Ottawa exploite actuellement 10 centres de garde agréés totalisant 387 places pour bambins et enfants d'âge préscolaire.

Cadre législatif

Dans les dernières années, la province de l'Ontario a investi massivement dans les services de garde d'enfants et la petite enfance et apporté des changements positifs dans le secteur, notamment une nouvelle formule de financement, la création de la ressource Pédagogie de l'Ontario pour la petite enfance, l'adoption de la Loi sur la

garde d'enfants et la petite enfance et les subventions associées à l'enfant pour offrir un plus grand choix aux parents. Le gouvernement provincial a aussi défini quatre priorités pour orienter la transformation du secteur : l'accès, l'abordabilité, la qualité et l'adaptabilité. Le ministère de l'Éducation accorde les permis aux programmes de services de garde municipaux et mène des inspections pour assurer la conformité de ceux-ci à certaines normes provinciales de santé, de sécurité et d'apprentissage.

Le gouvernement fédéral reconnaît également que les Canadiens ont besoin de services de garde plus accessibles, plus abordables, plus inclusifs et de meilleure qualité, et a affirmé qu'il investira de façon importante à long terme dans le système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants d'un océan à l'autre. Cette initiative cadre avec le nouveau Plan d'action pour les femmes dans l'économie, qui favorisera le retour au travail des femmes, qui sont plus susceptibles que les hommes d'être exclues de manière disproportionnée de la population active en l'absence de services de garde.

En avril 2016, le Conseil a réaffirmé son mandat initial d'ordonner aux centres de services de garde municipaux de servir les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques dans les secteurs de la ville où il n'y a pas assez de places pour répondre à la demande, et où aucun autre fournisseur n'est en mesure de changer son offre de services. Le Conseil a également approuvé, en 2019, le Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023. Ce plan progressif vise à donner au secteur les moyens de répondre aux besoins des familles ottaviennes et à améliorer l'accessibilité, l'abordabilité, la qualité et l'adaptabilité des services pour continuer d'assurer aux enfants le meilleur départ possible dans la vie et une base solide pour l'avenir, au fil de l'évolution des initiatives. Cela respecte aussi la priorité de Collectivités prospères décrite dans le Plan stratégique 2019-2022 de la Ville d'Ottawa : investir dans les services de garde d'enfants de tous les quartiers municipaux en vue d'améliorer leur accessibilité, leur abordabilité, leur qualité et leur adaptabilité.

Survol des centres de services de garde municipaux

Les centres de services de garde municipaux fournissent des programmes de qualité, abordables et adaptés partout à Ottawa et accordent la priorité aux familles qui ont besoin d'une place subventionnée. Cela contribue à réduire la pauvreté et les inégalités entre les sexes et favorise un sentiment d'appartenance chez les familles qui se heurtent à différents obstacles, comme les nouveaux immigrants, les familles monoparentales (80 % de mères), les familles à faible revenu et les familles avec des enfants ayant des besoins particuliers³.

Il est nécessaire d'offrir des services de garde d'enfants abordables afin de réduire la pauvreté chez les femmes. Lorsque les services de garde sont abordables et sécuritaires, les femmes sont plus susceptibles de retourner à la vie active, de mieux gagner leur vie et de bénéficier d'une plus grande stabilité économique⁴. Ces services contribuent également à la participation au marché du travail et à la stratégie sur la condition féminine et l'équité des genres, étant donné que l'effectif est principalement composé de femmes.

Les services de garde de qualité ont aussi une incidence positive sur le développement social des enfants et leur niveau de préparation et de réussite à l'école parce qu'ils sont offerts par des éducateurs compétents et expérimentés qui favorisent les échanges chaleureux et positifs, organisent des activités éducatives sécuritaires et assurent une communication constante avec les parents.

Selon les acteurs du secteur des services de garde d'enfants et d'éducation à la petite enfance, la plus importante lacune du système est les salaires et les avantages sociaux, puisqu'ils sont liés à la qualité. Or, les investissements municipaux majeurs permettent d'offrir une rémunération intéressante au personnel qualifié et de faire de nos centres de garde des modèles phares de prestation de services.

³ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023.

⁴ Brooks, Meghan (2018). *Le rôle des municipalités dans l'avancement de l'égalité des femmes au Canada – Un document de réflexion préparé pour la Commission canadienne pour l'UNESCO*, Ottawa.

Vous trouverez ci-dessous un aperçu de la façon dont les centres de services de garde municipaux fournissent les services selon les priorités stratégiques du Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023.

Accessibilité

La Ville exploite 10 centres de services de garde municipaux agréés totalisant 387 places pour bambins et enfants d'âge préscolaire (voir l'annexe B), ce qui représente 3 % de toutes les places en centre agréé d'Ottawa⁵. Conformément au mandat du Conseil, tous les centres municipaux accordent la priorité aux familles qui ont besoin d'une place subventionnée.

Deux de ces centres (65 places au total) offrent des programmes en français pour répondre aux besoins uniques des enfants francophones. Les centres de services de garde municipaux sont répartis dans la ville et sont ouverts du lundi au vendredi, de 7 h 30 à 17 h 45. Ils offrent aussi des places à temps partiel pour accroître l'accès aux services des familles qui n'ont pas besoin d'une place à temps plein.

Comme indiqué dans le Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, à Ottawa, l'accès à des places dans un service de garde agréé pour les jeunes enfants (poupons, bambins et enfants d'âge préscolaire) est suffisant dans l'ensemble, mais varie d'un quartier à l'autre.

Les cartes 1 et 2 présentent les niveaux d'accès aux services de garde agréés et montrent les quartiers qui ont suffisamment de places en service de garde et ceux qui en manquent pour atteindre les cibles d'accès.

Six services de garde municipaux sont situés dans des secteurs qui dépassent les cibles d'accès, tandis que quatre sont dans des secteurs où il faudrait ajouter des places pour atteindre les cibles. Les deux services de garde francophones sont situés

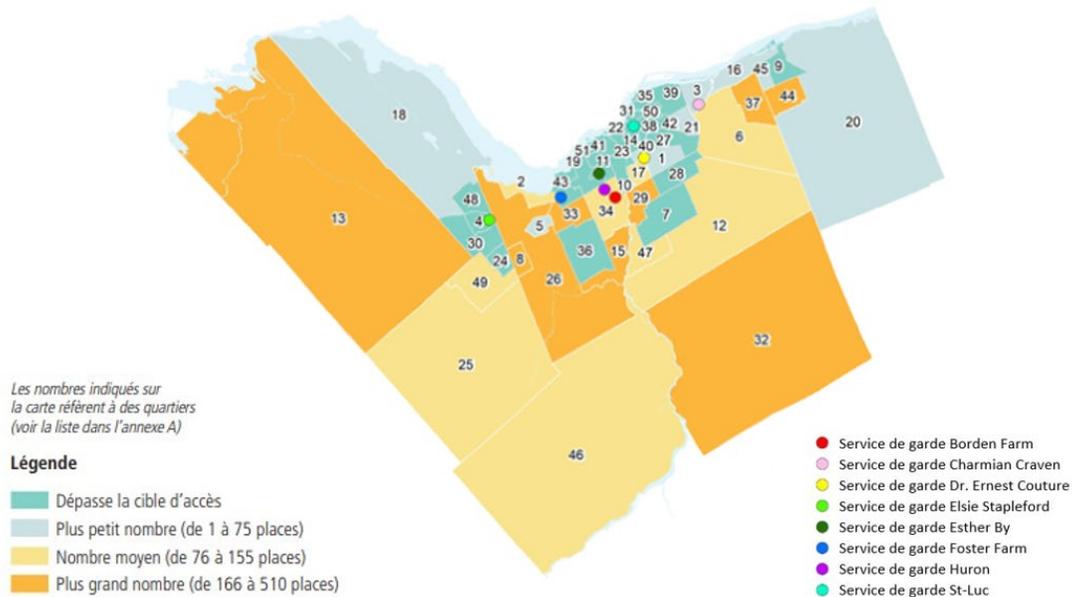
⁵ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, p. 38.

dans des secteurs qui dépassent actuellement les cibles pour la population francophone.

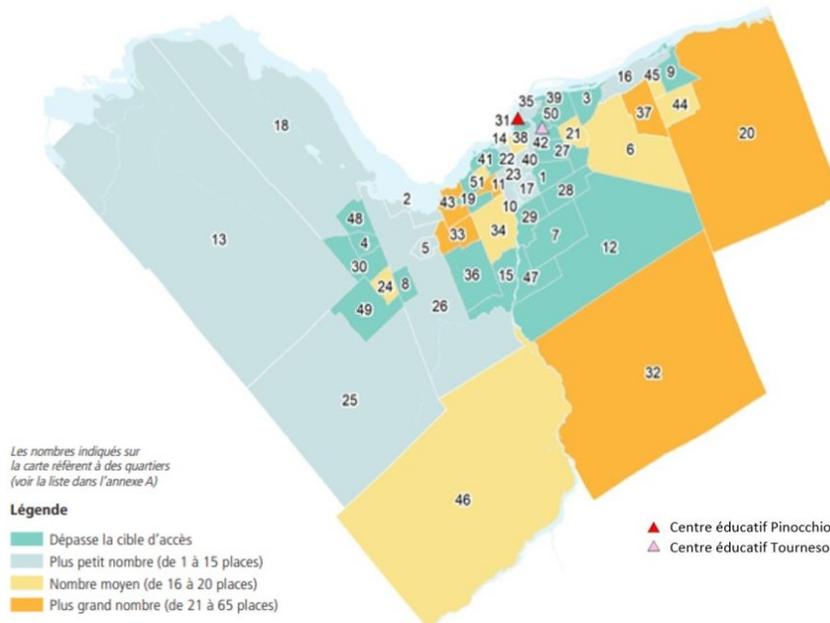
Les cartes 3 et 4 présentent les mêmes renseignements par secteur de services. Neuf services de garde municipaux sont situés dans des secteurs qui dépassent actuellement les cibles d'accès, et un se trouve dans un secteur où il faudrait ajouter des places pour atteindre les cibles.

Il importe de noter que les cartes qui suivent présentent les niveaux d'accès de l'ensemble des services de garde agréés. L'accès aux places subventionnées est différent et dépend du financement disponible et des fournisseurs acceptant les familles ayant une telle place. Ce ne sont pas tous les services agréés qui servent les familles ayant besoin d'une place subventionnée, et il y a une différence entre les taux d'inscription des familles bénéficiant d'une subvention dans les services de garde communautaires et dans ceux municipaux. Environ 75 % des fournisseurs à Ottawa ont une entente de soutien aux familles ayant une place subventionnée. En 2019, 71 % des enfants inscrits dans un service de garde municipal avaient une place subventionnée, contre 19 %, en moyenne, dans d'autres services de garde agréés à but non lucratif.

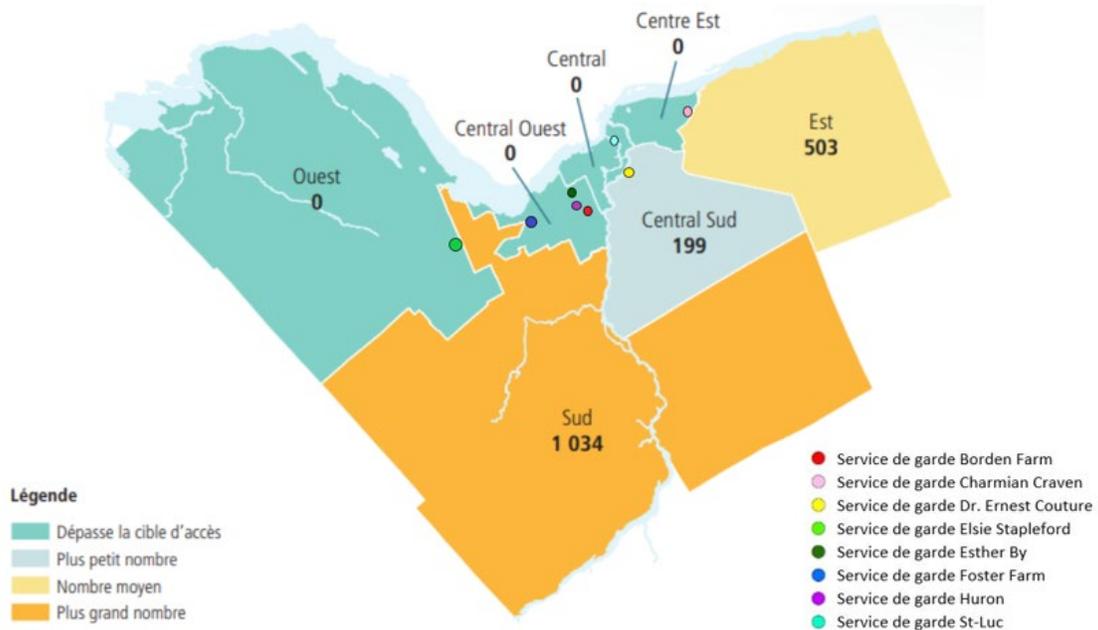
Carte 1 : Nombre de places requises en services de garde d'enfants (poupons, bambins et enfants d'âge préscolaire) pour atteindre la cible d'accès (40 %), par quartier



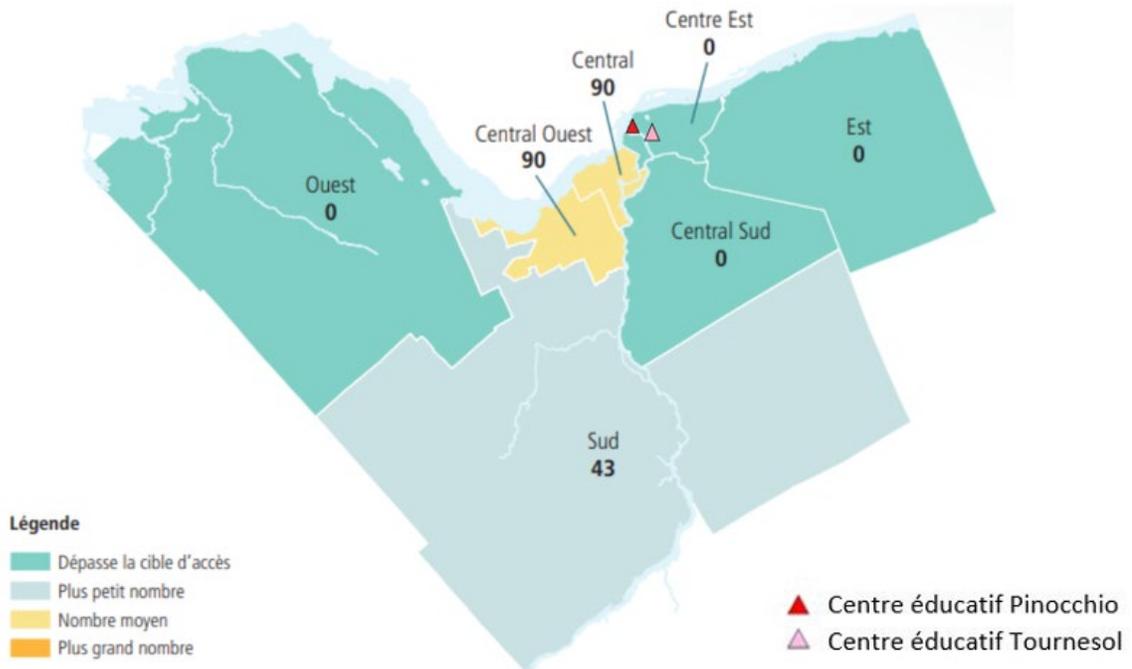
Carte 2 : Nombre de places requises en services de garde d'enfants francophones (poupons, bambins et enfants d'âge préscolaire) pour atteindre la cible d'accès (40 %), par quartier



Carte 3 : Nombre de places requises en services de garde d'enfants (poupons, bambins et enfants d'âge préscolaire) pour atteindre la cible d'accès (40 %), par secteur de services



Carte 4 : Nombre de places requises en services de garde d'enfants francophones (poupons, bambins et enfants d'âge préscolaire) pour atteindre la cible d'accès (40 %), par secteur de services



Abordabilité

Le budget de fonctionnement des services de garde municipaux en 2021 totalise 11,5 millions de dollars (voir l'annexe C pour plus de détails), dont 1 million en ressources temporaires et en coûts supplémentaires uniques attribuables à l'ajout des mesures de santé et de sécurité liées à la COVID-19. La rémunération représente 86 % des dépenses totales, une situation principalement attribuable au respect des exigences d'agrément provinciales concernant le ratio des effectifs et l'embauche d'éducateurs qualifiés.

Le financement des coûts de fonctionnement provient de trois sources : les frais de garde, le financement provincial et les investissements municipaux. Les recettes prévues des centres de services de garde municipaux comprennent 5,1 millions de dollars en frais de garde et 1,4 million en subventions de fonctionnement générales du gouvernement provincial. On s'attend également à recevoir un financement ponctuel de 1,05 million par le gouvernement en 2021 pour éponger les coûts supplémentaires liés à l'équipement de protection individuel, au nettoyage accru et au personnel additionnel. De plus, on compte en moyenne 300 000 \$ de dépenses en immobilisations liés entre autres au cycle de vie, à l'accessibilité et à d'autres améliorations. Par conséquent, l'investissement municipal annuel moyen s'élève à 4,2 millions de dollars. Cet investissement accroît l'abordabilité des services de garde municipaux pour les familles, puisqu'il permet de maintenir le faible coût des places subventionnées et ainsi de servir plus d'enfants aux quatre coins de la ville, et augmente notre allocation provinciale étant donné que la contribution municipale à 100 % est un facteur qui détermine le financement.

Le tarif journalier des services de garde municipaux en 2021 est de 62,27 \$ pour les bambins et de 44,84 \$ pour les enfants d'âge préscolaire. Ces chiffres sont équivalents ou inférieurs aux tarifs quotidiens médians des services de garde à Ottawa (60 \$ pour les bambins et 50 \$ pour les enfants d'âge préscolaire)⁶. Si l'on calcule les coûts

⁶ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, p. 53.

quotidiens par place, en tenant compte des coûts de fonctionnement et d'immobilisation ainsi que du financement provincial, ils s'élèvent à 114 \$ pour les bambins et à 83 \$ pour les enfants d'âge préscolaire. La différence entre les tarifs et les coûts quotidiens reflète un écart de financement attribuable à la prestation d'un programme modèle phare et à l'offre de services de qualité, abordables et adaptés nécessitant un investissement municipal de 4,2 millions de dollars.

Qualité

La recherche a montré qu'une éducation de la petite enfance de haute qualité, prodiguée par des éducateurs positifs, bienveillants et compétents, a une incidence positive sur l'apprentissage, le développement et le bien-être des enfants, de même que sur leur rendement ultérieur à l'école et au-delà⁷. Selon les acteurs du secteur des services de garde d'enfants et d'éducation à la petite enfance, la plus importante lacune du système est les salaires et les avantages sociaux, puisqu'ils sont liés à la qualité. Or, les investissements municipaux majeurs permettent d'offrir une rémunération intéressante au personnel qualifié et contribuent à la participation au marché du travail et à la stratégie sur la condition féminine et l'équité des genres, étant donné que l'effectif est principalement composé de femmes.

Le personnel est composé d'éducateurs de la petite enfance inscrits (voir l'annexe D pour plus de détails sur l'effectif), ce qui permet d'offrir des services de garde de haute qualité à visée éducative qui ont une incidence positive sur le développement social des enfants et leur niveau de préparation et de réussite à l'école. Les centres de services de garde municipaux ont du personnel stable et expérimenté qui favorise des relations solides et bienveillantes avec chaque enfant et chaque famille. Comme mentionné dans le Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, les relations positives sont le plus important facteur de qualité de service pour les

⁷ Ministère de l'Éducation (2018). *Grandir ensemble – La Stratégie ontarienne pour la main-d'œuvre du secteur de la petite enfance et de la garde d'enfants*.

fournisseurs et les parents⁸. Le personnel communique chaque jour de manière précise et rapide aux parents ce que l'enfant a mangé, la durée de sa sieste et ce qu'il a appris.

De bonnes conditions de travail favorisent également la qualité des services. À cet égard, la plupart des centres de services de garde municipaux sont situés dans des immeubles de la Ville qui bénéficient d'améliorations liées au cycle de vie et d'autre nature. La Ville d'Ottawa loue actuellement deux espaces pour les centres Pinocchio et Foster Farm. La location comporte toutefois des inconvénients comme les coûts, les exigences des propriétaires, la dépendance à une tierce partie, le risque de résiliation du bail et la difficulté à adapter l'espace physique pour maximiser la qualité des programmes comparativement à une installation construite à des fins de services de garde.

Les centres de services de garde municipaux sont encadrés par Santé publique Ottawa et les Lignes directrices pour une saine alimentation et une vie active dans les garderies, qui garantissent que les enfants se voient offrir des aliments sains dans un environnement favorable et bénéficient d'un large éventail d'occasions d'activités physiques, à l'intérieur comme à l'extérieur. Un programme sur la santé dentaire est également offert pour enseigner les bonnes habitudes d'hygiène dentaire.

Les programmes de qualité des centres leur ont valu un taux de satisfaction de 95 % lors du dernier sondage, dans lequel les parents ont dit être très susceptibles de les recommander à leur famille et à leurs amis. Ces sondages de satisfaction permettent aussi au personnel de repérer les points à améliorer.

Adaptabilité

Les centres de services de garde municipaux offrent un environnement diversifié et inclusif, des programmes qui profitent aux enfants et un accès équitable aux soins et aux services, quels que soient l'identité religieuse ou culturelle, la langue ou le stade de développement des enfants. Ils s'efforcent d'inclure les enfants ayant des besoins

⁸ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, p. 57.

particuliers et de leur offrir les ressources dont ils ont besoin en collaboration avec les Services d'inclusion pour jeunes enfants et les programmes spécialisés pour les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes structurels, comme la dépendance, la maladie mentale, un retard du langage ou du développement ou d'autres besoins sociaux déterminés. De plus, deux centres municipaux offrent des programmes en français pour répondre aux besoins uniques des enfants francophones.

Tous ces centres accordent la priorité aux familles qui se heurtent à des obstacles systémiques et ont besoin d'une place subventionnée. À Ottawa, 71 % des enfants inscrits dans un service de garde municipal ont une subvention de garde d'enfants, contre 19 % dans d'autres services de garde agréés à but non lucratif. La majorité des familles ayant une place dans un centre de services de garde municipal reçoivent une subvention complète (sans contribution parentale), et 25 % sont bénéficiaires de l'aide sociale.

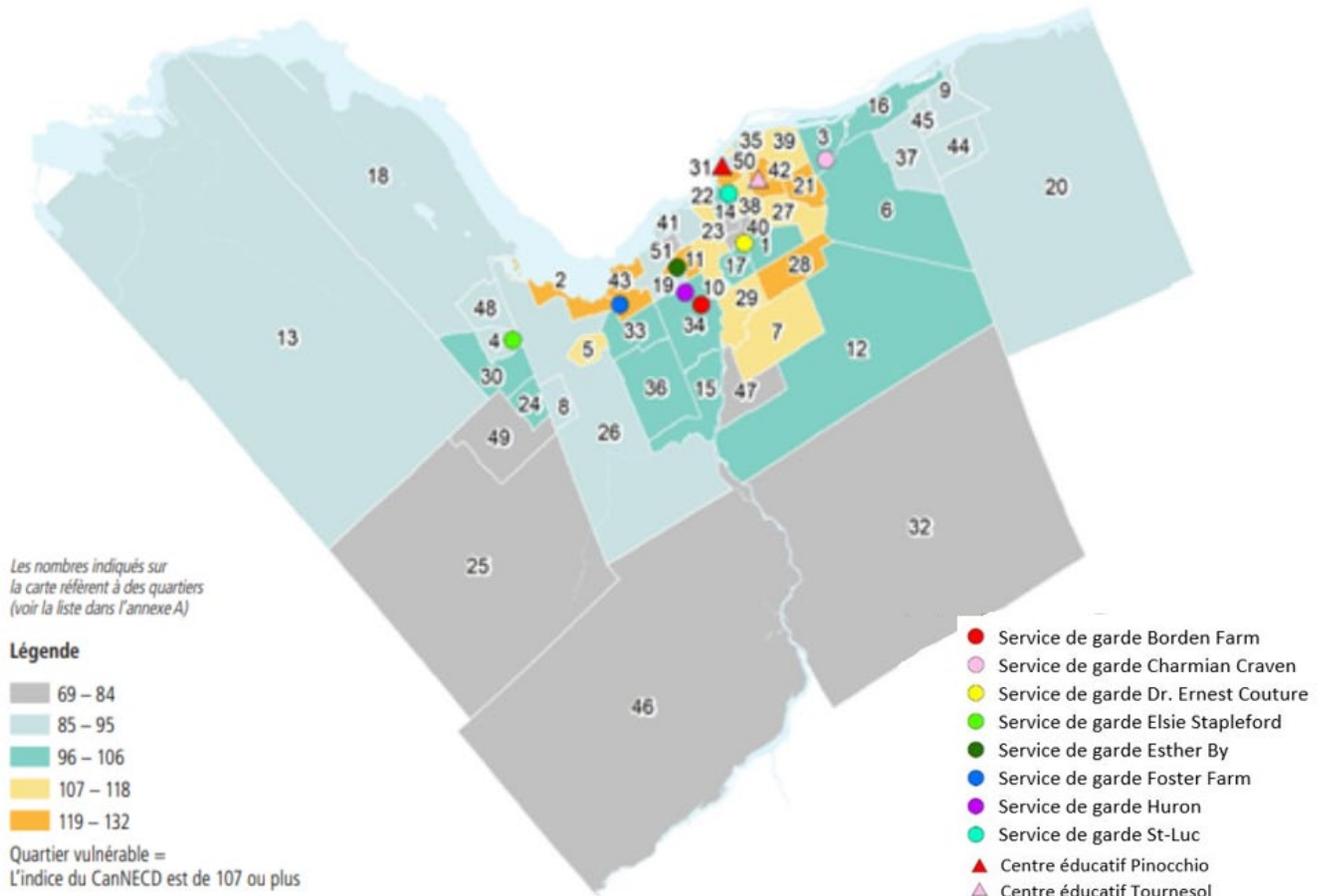
L'accès à ces services contribue à réduire la pauvreté et les inégalités entre les sexes ainsi qu'à favoriser un sentiment d'appartenance chez les familles qui se heurtent à différents obstacles, comme les nouveaux immigrants, les familles monoparentales (80 % de mères), les familles à faible revenu et les familles avec des enfants ayant des besoins particuliers⁹.

Comme le montre la carte 5, trois centres de services de garde municipaux sont situés dans des quartiers prioritaires, et cinq dans des quartiers ayant obtenu une note légèrement sous le seuil de ce qui est considéré comme un quartier où les besoins sont élevés selon l'Indice socio-économique des quartiers canadiens pour le développement de la petite enfance (Canadian Neighbourhoods and Early Child Development – CanNECD)¹⁰.

⁹ Ville d'Ottawa. Plan de système de services de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, p. 15.

¹⁰ L'indice CanNECD est un nouvel indice socio-économique mis au point par des chercheurs de l'Université de la Colombie-Britannique, de l'Université de la Saskatchewan, de l'Université du Manitoba et de l'Université McMaster. Il est composé de 10 variables portant sur les aspects matériel, culturel et social de la vie dans les quartiers.

Carte 5 : Scores de l'Indice socio-économique des quartiers canadiens pour le développement de la petite enfance, par quartier



Répercussions de la COVID-19

En mars 2020, le gouvernement provincial a déclaré l'état d'urgence en raison de la COVID-19. Le 16 mars, il a ordonné la fermeture de tous les services de garde agréés. Peu après, il a annoncé la mise en place de services de garde d'urgence pour aider les travailleurs essentiels d'Ottawa. Le gouvernement a mis fin à ces services le 30 juin 2020 et a permis la réouverture des centres de garde dans le respect des nouvelles lignes directrices locales et provinciales sur la santé et la sécurité.

Services de garde d'enfants d'urgence

Les centres de services de garde municipaux étaient très bien placés pour offrir rapidement des services de garde d'urgence aux travailleurs essentiels de première ligne. La Ville a été la première à ouvrir trois services d'urgence (Dr. E. Couture, Esther By, Centre éducatif Tournesol) à proximité des hôpitaux pour offrir des services de garde aux enfants des intervenants de première ligne. Elle a adapté les services pour mieux répondre aux besoins des familles : heures prolongées (de 6 h 30 à 23 h) et pendant la fin de semaine. Les centres ont accueilli au total 195 enfants. Grâce à la vaste expérience du personnel et à la mise en œuvre de mesures de sécurité et de dépistage rigoureuses, aucune éclosion de COVID-19 n'a été déclarée dans nos services d'urgence en 2020.

Réouverture des centres de services de garde municipaux

Les centres de services de garde municipaux ont su tirer profit de l'expérience des centres d'urgence et étaient prêts à reprendre rapidement leurs programmes réguliers et à fournir des services essentiels aux familles en juillet 2020. La qualité des services a été améliorée par des changements technologiques, comme un nouveau logiciel et un service de Wi-Fi actualisé améliorant les communications avec les familles, qui ne pouvaient pas entrer dans les installations selon les lignes directrices sur la COVID-19.

Le personnel des services de garde municipaux a joué un rôle important pendant la pandémie en fournissant des conseils, du soutien et des ressources à Santé publique Ottawa et aux partenaires communautaires qui ont contribué à la reprise des services de garde à Ottawa. Les leçons apprises et les pratiques exemplaires des centres

d'urgence ont été transmises à plus de 400 personnes lors de deux séances de consultation communautaire en français et en anglais. Le succès du programme des services de garde d'urgence et de la réouverture des centres de garde a aussi mené à la réouverture des écoles à l'automne et assuré le maintien des services essentiels en décembre, lors du deuxième confinement provincial.

Beaucoup de familles ont choisi de ne pas renvoyer leurs enfants dans les centres de services de garde municipaux lorsqu'ils ont rouvert en juillet. Le recrutement de nouveaux enfants a aussi été difficile depuis le début de la pandémie. En juillet, la fréquentation était de 50 % de la capacité, puis a augmenté graduellement pour atteindre près de 70 % en février 2021. Le ratio de familles bénéficiant d'une place subventionnée est aussi passé à presque 80 %, ce qui reflète un aspect des effets disproportionnés de la COVID-19 sur les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes structurels et la demande accrue pour les services qu'offrent les centres municipaux.

La santé et la sécurité de la clientèle et du personnel demeurent l'une de nos priorités absolues. Les mesures suivantes ont donc été mises en place pour assurer leur sécurité et prévenir la transmission de la COVID-19 :

- Communication régulière avec le personnel de SPO;
- Examen et confirmation des pratiques efficaces pour réduire la transmission, y compris :
 - Dépistage des enfants et du personnel en cas d'exposition ou de symptômes;
 - Rappel au personnel de rester à la maison en cas de maladie, et aux parents ou tuteurs de faire de même avec leurs enfants;
 - Répartition (regroupement et séparation) des enfants et du personnel;
 - Nettoyage et désinfection des surfaces;
 - Utilisation d'équipement de protection individuelle, au besoin (p. ex., masque);
 - Bonne hygiène des mains;

- Affiches sur les mesures de santé publique à adopter (p. ex., hygiène des mains, hygiène respiratoire);
- Maintien de la distanciation physique.

L'application de ces mesures de santé et de sécurité supplémentaires a entraîné une augmentation des coûts de fonctionnement. Le faible nombre d'inscriptions et les places libres continuent de représenter un problème financier majeur. En 2020, les centres municipaux ont respecté leur budget grâce au financement supplémentaire des gouvernements fédéral et provincial. Cette année, il faudra du financement supplémentaire en plus de ce qui est déjà prévu pour éviter les déficits et maintenir les niveaux de service.

Analyse du mandat

Le mandat du Conseil concernant les centres de services de garde municipaux est de servir les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques dans les secteurs de la ville où il n'y a pas assez de places pour répondre à la demande, et où aucun autre fournisseur n'est en mesure de changer son offre de services.

Dans les dernières années, la province de l'Ontario a investi massivement dans les services de garde d'enfants et la petite enfance et a apporté des changements positifs dans le secteur. De plus, la structure démographique de la collectivité, comme les familles à faible revenu, l'âge moyen des résidents et le nombre de familles admissibles à une subvention, continue de changer à mesure que la Ville croît. Une analyse s'imposait donc pour assurer l'harmonisation des services au mandat du Conseil.

Une analyse complète reposant sur plusieurs indicateurs a été effectuée pour déterminer si chaque centre respecte le mandat. Deux catégories d'indicateurs ont été utilisées pour cette analyse :

- Services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques;
- Capacité des services de garde d'enfants communautaires dans les quartiers prioritaires.

Le volet « services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques », comptant pour 60 % de l'analyse, portait sur le nombre moyen, sur trois ans, d'enfants ayant une place subventionnée et le nombre d'enfants sur la liste d'attente pour une place subventionnée. Le volet « capacité des services de garde d'enfants communautaires dans les quartiers prioritaires », comptant pour 40 % de l'analyse, portait sur le nombre total de places nécessaires pour atteindre les cibles d'accès des quartiers, les autres centres de garde des quartiers offrant des places subventionnées et la vulnérabilité socio-économique de ces quartiers. La note de passage pour qu'un centre de garde municipal soit considéré comme respectueux du mandat était de 70 % (voir l'annexe E pour plus de détails sur l'analyse).

Comme l'illustre le tableau 1, tous les centres de services de garde municipaux, à l'exception d'un, ont obtenu une note supérieure à 70 % pour leur respect du mandat du Conseil. Le Centre éducatif Pinocchio est le seul qui n'a pas obtenu au moins 70 %.

Tableau 1 : Sommaire de l'analyse

Catégorie 1 : Services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques

Catégorie 2 : Quartier regroupant des familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques / capacité des services de garde d'enfants

| Centre de services de garde municipal | Catégorie 1 (60 % de la note) | Catégorie 2 (40 % de la note) | Note totale (100 %) |
|---------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------|
| Centres anglophones | | | |
| Borden Farm Child Care Centre | 48 | 33 | 81 |
| Charmian Craven | 56 | 25 | 81 |
| Dr. E. Couture | 58 | 31 | 89 |
| Elsie Stapleford | 44 | 28 | 72 |
| Esther By Child Care Centre | 60 | 32 | 92 |
| Foster Farm Child Care Centre | 54 | 30 | 84 |
| Huron Child Care Centre | 60 | 35 | 95 |
| St. Luke's Child Care Centre | 48 | 25 | 73 |
| Centres francophones | | | |
| Centre éducatif Pinocchio | 22 | 12 | 34 |
| Centre éducatif Tournesol | 48 | 30 | 78 |

En plus d'analyser le mandat, le personnel a commencé à penser aux autres éléments à prendre en considération (modèle de subvention complète, cession des centres de services de garde municipaux). Toutefois, étant donné que la majorité des centres respectaient le mandat du Conseil et que ces éléments entraîneraient d'importantes répercussions sur les finances et les services, le personnel n'a pas poussé plus loin. Un problème opérationnel important doit être examiné concernant Foster Farm. Des détails sur les centres Foster Farm et Pinocchio sont présentés ci-dessous.

Pinocchio

Le Centre éducatif Pinocchio, à New Edinburgh/Rockcliffe Park, a obtenu une note globale de 34 %, principalement en raison de la faible demande pour des places subventionnées, de son emplacement hors d'un quartier prioritaire et de l'absence de capacité d'autres fournisseurs du quartier à servir les familles bénéficiant d'une place subventionnée. Il convient de noter que les données démographiques sur les clients n'ont pas changé depuis la réouverture pendant la pandémie de COVID-19. Comme le montrent les cartes 2 et 4, New Edinburgh/Rockcliffe Park a besoin de peu de places pour atteindre les cibles d'accès, et le secteur de services Centre-Est, où est situé le quartier, dépasse les cibles d'accès pour les places en milieu francophone. Le Centre éducatif Pinocchio se trouve également dans des locaux loués ayant présenté des problèmes opérationnels (négociation des coûts de location, exigences du propriétaire, etc.).

Foster Farm Child Care Centre

Le centre Foster Farm, à Pinecrest/Queensway, a obtenu une note globale de 84 %, ce qui signifie qu'il respecte le mandat du Conseil. L'espace loué est situé dans un quartier où les services auraient une grande incidence. Or, le centre se trouve dans un vieil immeuble d'appartements converti, ce qui a entraîné des défis majeurs de prestation de services (distance entre les locaux et le terrain de jeux, contraintes d'espace, entretien accru, etc.). Le centre est aussi assujéti aux exigences du permis provincial, ce qui veut dire que toute rénovation nécessiterait l'agrandissement des locaux conformément aux règlements en vigueur sur l'espace, donc des investissements importants. De plus,

un projet de rénovations dans ce vieil immeuble entraînerait probablement une longue interruption des services.

Recommandations

Afin de veiller à ce que les centres de services de garde municipaux continuent de s'aligner sur le mandat du Conseil de servir les familles confrontées à divers obstacles et défis systémiques et restent un modèle de premier plan offrant l'accès à des services de haute qualité, abordables et adaptés qui ont une incidence positive sur le développement social des enfants, la transition scolaire et la réussite académique, il est nécessaire de faire la transition des services à Pinocchio et de réinvestir le financement dans un secteur à besoins élevés. Le personnel recommande au Conseil d'approuver la transition des services de garde du Centre Éducatif Pinocchio et de réinvestir le financement dans un secteur à besoins élevés en se basant sur le Plan du système de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023, des données factuelles (c.-à d. Nombre de places en services de garde pour atteindre la cible d'accès, la vulnérabilité du quartier, les emplacements orientés vers le transport en commun, les nouveaux logements abordables), la disponibilité des terrains/espaces, le budget et autres données pertinentes. Cela s'alignerait sur le domaine prioritaire des Collectivités prospères du plan stratégique de la Ville d'Ottawa 2019-2022 pour investir dans les services de garde d'enfants afin d'améliorer l'accessibilité, l'abordabilité, la qualité et la réactivité des services de garde d'enfants dans tous les quartiers de la ville et s'aligner sur les priorités décrites dans le Plan du système de garde d'enfants et de la petite enfance 2019-2023 qui répond aux besoins des familles d'Ottawa.

Le transfert d'un centre agréé qui vise à minimiser les impacts prend beaucoup de temps à planifier avec des éléments tels que la recherche et la sélection d'un nouvel emplacement dans une zone à besoins élevés, la construction / la rénovation, la consultation des parties prenantes, le respect des conditions relatives à la délivrance des permis et la prise en compte des coûts et du financement en immobilisations. Il y aura également des opportunités de croissance importante et des projets majeurs dans la ville tels que de nouveaux logements abordables.

Le personnel recommande que le Conseil demande au personnel d'élaborer une analyse de rentabilisation et un plan de financement des immobilisations pour faciliter la transition du Centre éducatif Pinocchio vers une zone à besoins élevés et pour relever les défis opérationnels du Centre de garde d'enfants Foster Farm, comme indiqué dans le présent rapport et faire rapport au Conseil pour approbation au premier trimestre de 2023.

Le Centre éducatif Pinocchio ne sert pas les familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques et n'est pas situé dans un quartier vulnérable, principalement en raison de la faible demande des familles bénéficiant d'une subvention et de la disponibilité d'autres fournisseurs dans le quartier. Il importe de tenir compte des répercussions qu'entraînerait la perte de ces services pour la communauté francophone et d'autres familles qui en bénéficient et de les atténuer le plus possible. L'accès à des services de garde d'enfants et de la petite enfance en français est un enjeu fondamental pour les familles francophones d'Ottawa. Ces services contribuent en effet à créer un sentiment d'appartenance, à dynamiser la communauté, à préserver la langue et à favoriser la fréquentation de l'école de langue française. Le personnel recommande au Conseil de demander au propriétaire de l'établissement Pinocchio et à un fournisseur de services de garde à but non lucratif de tout faire pour maintenir les services de garde, et de demander au personnel de déployer tous les efforts, avec ces partenaires, pour maintenir ces services essentiels et assurer leur transition harmonieuse vers le nouvel emplacement.

Mise en œuvre

Afin de limiter les répercussions pour les familles, les enfants et le personnel, les services aux centres Pinocchio et Foster Farm se poursuivraient jusqu'à ce que l'analyse de rentabilité et le plan de financement des immobilisations soient approuvés par le Conseil et que les services puissent être transférés de manière transparente. Il est important de procéder de cette façon afin d'assurer la survie des espaces existants considérant les répercussions importantes engendrées par la COVID-19 et l'impact sans précédent de cette pandémie, particulièrement dans le milieu des services de garde d'enfants et de la petite enfance. Ces services sont essentiels aux enfants et aux

familles en plus d'aider à la relance économique, et l'importance des programmes de services de garde pour la petite enfance n'aura jamais été aussi reconnue.

Une fois les recommandations du rapport approuvées par le Conseil, le personnel pourra lancer le processus d'évaluation des possibilités et de planification des éléments comme le choix d'un nouvel emplacement dans un secteur où les besoins sont élevés, la construction ou la rénovation, la consultation des parties prenantes, le respect des conditions relatives à la délivrance des permis, l'examen des coûts et du financement des immobilisations et la façon de procéder pour assurer une transition harmonieuse. Le tout sera présenté au Conseil. Le rapport devrait être terminé d'ici le premier trimestre de 2023.

Annexes

Annexe A – Liste des quartiers

1. Alta Vista
2. Bayshore/Crystal Bay
3. Beacon Hill
4. Beaverbrook/Marchwood
5. Bells Corners
6. Blackburn Hamlet/Mer Bleue
7. Blossom Park
8. Bridlewood
9. Cardinal Creek/Fallingbrook
10. Carleton Heights
11. Carlington
12. Carlsbad Springs/Findlay Creek
13. Carp/Fitzroy/Kinburn
14. Centretown
15. Chapman Mills/Rideau Crest
16. Chatelaine/Convent Glen
17. Clementine/Riverside Park
18. Constance Bay/Dunrobin
19. Copeland
20. Cumberland/Navan/Vars
21. Cyrville
22. Dalhousie
23. Glebe
24. Glencairn
25. Goulbourn/Munster/Richmond
26. Half Moon Bay/Stonebridge
27. Hawthorne Meadows/Riverview
28. Hunt Club East
29. Hunt Club West
30. Katimavik/Hazeldean
31. Lower Town
32. Metcalfe/Osgoode/Greely
33. Nepean Central
34. Nepean East
35. New Edinburgh/Rockcliffe Park
36. Old Barrhaven
37. Orléans Southsys
38. Ottawa East/Sandy Hill
39. Ottawa North East
40. Ottawa South
41. Ottawa West
42. Overbrook
43. Pinecrest/Queensway
44. Portobello South
45. Queenswood Heights
46. Rideau
47. Riverside South
48. South March
49. Stittsville
50. Vanier
51. Westboro

Annexe B : Nombre de places en centres de services de garde municipaux agréés

| Nom du centre | Places pour bambins | Places pour enfants d'âge préscolaire | Total |
|-------------------------------|--------------------------------|--|--------------|
| Centres anglophones | | | |
| Borden Farm Child Care Centre | 15 | 32 | 47 |
| Charmian Craven | 15 | 32 | 47 |
| Dr. E. Couture | 10 | 24 | 34 |
| Elsie Stapleford | 10 | 24 | 34 |
| Esther By Child Care Centre | 10 | 24 | 34 |
| Foster Farm Child Care Centre | 0 | 32 | 32 |
| Huron Child Care Centre | 15 | 32 | 47 |
| St. Luke's Child Care Centre | 15 | 32 | 47 |
| Centres francophones | | | |
| Centre éducatif Pinocchio | 15 | 16 | 31 |
| Centre éducatif Tournesol | 10 | 24 | 34 |
| TOTAL | 115 | 272 | 387 |

Annexe C : Budget 2021

| Dépenses, par catégorie | Budget 2021 | % |
|--|--------------------|--------------|
| Rémunération et avantages sociaux | 9 909 593 | 86 % |
| Matériel et services | 799 750 | 7 % |
| Coûts liés aux installations de programmes | 756 243 | 7 % |
| Dépenses de fonctionnement nettes | 11 465 586 | 100 % |
| Revenus par catégorie | | |
| Subvention de fonctionnement générale provinciale | (1 363 076) | 18 % |
| Frais et services | (5 153 237) | 68 % |
| Financement gouvernemental prévu** | (1 050 000) | 14 % |
| Recettes totales | (7 566 313) | 100 % |
| Besoin opérationnel net | 3 899 273 | |
| | | |
| Dépenses en immobilisations annuelles moyennes* | 300 000 | |
| | | |
| Investissement municipal total | 4 199 273 | |

* Coût moyen des dépenses en immobilisations, comme le cycle de vie, l'accessibilité et les autres améliorations

** Financement prévu des gouvernements fédéral et provincial pour couvrir les coûts supplémentaires liés à la COVID-19

Annexe D : Complément d'effectif actuel

| Titres du poste | Équivalent temps plein (ETP) |
|---|-------------------------------------|
| Superviseur (EPEI) | 10,00 |
| Éducateur II, Services garde d'enfants (EPEI) | 19,00 |
| Éducateur I, Services garde d'enfants (EPEI) | 49,00 |
| Aide-enseignant en garderie – Poste occasionnel | 12,29 |
| Aide ménager, Services de garde d'enfants | 7,20 |
| Cuisinier, Services de garde d'enfants | 11,00 |
| Gestion | 4,00 |
| Total | 112,49 |

Annexe E : Grille de mandat

Catégorie 1 : Services aux familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques

Catégorie 2 : Quartier regroupant des familles qui se heurtent à différents obstacles et problèmes systémiques / capacité des services de garde d'enfants

| Services de garde | Catégorie 1 (60 %) | | | Catégorie 2 (40 %) | | | Note globale (100) | |
|---------------------------|--|---|------------|--|---|---------------------------------------|--------------------|------------|
| | Enfants admis. à pl. subv. accueillis (52) | Enfants sur liste d'attente place subv. (8) | Total (60) | Places requises pour atteindre la cible d'accès (24) | Autres centres qui fournissent places subv. (8) | Quartiers où il y a des obstacles (8) | | Total (40) |
| Borden Farm | 40 | 8 | 48 | 24 | 6 | 3.2 | 33 | 81 |
| Charmian Craven | 52 | 4 | 56 | 18 | 4 | 3.2 | 25 | 81 |
| Dr. E. Couture | 52 | 6 | 58 | 24 | 4 | 3.2 | 31 | 89 |
| Elsie Stapleford | 40 | 4 | 44 | 18 | 8 | 1.6 | 28 | 72 |
| Esther By | 52 | 8 | 60 | 18 | 6 | 8.0 | 32 | 92 |
| Foster Farm | 52 | 2 | 54 | 18 | 4 | 8.0 | 30 | 84 |
| Huron | 52 | 8 | 60 | 24 | 8 | 3.2 | 35 | 95 |
| Centre éducatif Pinocchio | 20 | 2 | 22 | 6 | 4 | 1.6 | 12 | 34 |
| St. Luke's | 40 | 8 | 48 | 18 | 4 | 3.2 | 25 | 73 |
| Centre éducatif Tournesol | 40 | 8 | 48 | 18 | 4 | 8.0 | 30 | 78 |