



**Pour réduire les inégalités scolaires dès la petite enfance :
se doter d'un projet structurant pour le Québec**

Mémoire de la Fédération autonome de l'enseignement (FAE)

Déposé à la Commission de la culture et de l'éducation
de l'Assemblée nationale du Québec

à l'occasion des consultations particulières
et auditions publiques sur le projet de loi n° 23,
Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique
concernant certains services éducatifs aux élèves âgés de moins de cinq ans

Avril 2013

Présentation de la FAE

Fondée en juin 2006, la Fédération autonome de l'enseignement (FAE) regroupe des syndicats de l'enseignement qui représentent 32 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes, du personnel enseignant de centres pénitentiaires ainsi que le personnel scolaire de quelques écoles offrant des services à des élèves handicapés ou en grande difficulté.

La FAE représente des enseignantes et enseignants de commissions scolaires du Québec parmi lesquelles on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

NOTE :

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est permise à condition d'en citer la source.

Table des matières

Contexte	4
Résumé	4
Introduction	5
1. Une mesure structurante qui favorise l'égalité des chances et la réussite éducative...6	
a) Repères historiques	6
b) Égalité des chances et réussite éducative.....	9
c) La maternelle : un service éducatif de qualité.....	10
d) La maternelle : un service public gratuit	11
e) Un moyen d'offrir des services accessibles dans les milieux défavorisés.....	11
f) Rétablir le lien de confiance avec l'école.....	13
g) Une mesure pour briser le cercle de la pauvreté	14
2. Des projets pilotes fort encourageants.....	16
a) Des bénéfices importants pour les élèves	16
b) Un meilleur encadrement	18
3. Le projet de loi n° 23 : une étape importante.....	19
a) S'assurer de l'engagement des commissions scolaires.....	19
b) Préciser les mécanismes relatifs aux conditions et modalités.....	20
4. Réunir les conditions optimales d'implantation de la mesure	22
a) Prévoir un environnement fonctionnel, stimulant et sécuritaire	22
b) Assurer une organisation scolaire et des services complémentaires adéquats	23
Conclusion	25

Contexte

Alors que l'on s'apprête à célébrer les 50 ans de la création du ministère de l'Éducation du Québec, la question du décrochage scolaire demeure un des principaux défis de la société québécoise. Près de 20 ans, également, après la Commission des États généraux sur l'éducation, cet enjeu demeure au cœur des débats en éducation et appelle plus que jamais des solutions non seulement pragmatiques et structurantes, mais également collectives, plutôt qu'individuelles.

Depuis 50 ans, l'intervention et la stimulation précoces auprès des enfants d'âge préscolaire apparaissent comme des moyens efficaces pour favoriser l'intégration scolaire la plus harmonieuse possible pour toutes et tous, dans un souci d'égalité des chances, et permettre à long terme une plus grande espérance de scolarisation, particulièrement pour les élèves issus des milieux les plus socioéconomiquement défavorisés.

En ce sens, le dépôt, le 14 mars 2013, du projet de loi n° 23, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique concernant certains services éducatifs aux élèves âgés de moins de cinq ans, en ouvrant la voie au développement de maternelles 4 ans à temps plein, représente la première étape, importante et nécessaire, d'une mesure porteuse structurante pour réduire de manière active et significative les inégalités scolaires et, *in extenso*, sociales.

Résumé

Promotrice, depuis sa fondation, de mesures visant l'intervention précoce et le soutien éducatif à la petite enfance, la Fédération autonome de l'enseignement (FAE) accueille avec enthousiasme l'esprit et les principales dispositions du projet de loi n° 23.

En effet, celui-ci permet, d'une part, de lever le moratoire qui prévaut depuis une quinzaine d'années relativement au développement des classes de maternelle 4 ans à temps partiel, mais il ouvre pour de bon la voie au développement de classes à temps plein. Cela ne peut que favoriser un meilleur soutien et une plus grande intégration scolaire des enfants provenant de milieux défavorisés, davantage sujets aux inégalités et au décrochage scolaires.

Si, en lui-même, ce projet de loi permet au gouvernement d'ouvrir une soixantaine de classes de maternelle 4 ans à temps plein à travers le Québec sur des bases réglementaires et éducatives solides (telles que le Régime pédagogique), il ne suffit cependant pas à lui seul à assurer le développement optimal, harmonieux et durable d'un réseau qui mérite une attention particulière.

En somme, si le projet de loi ouvre enfin la porte à la mise en place d'une solution structurante et porteuse d'espoir pour les enfants et les familles de milieux défavorisés, il devra être complété par une série de mesures complémentaires et incontournables qu'il est crucial de déployer à court terme afin de permettre à la maternelle 4 ans à temps plein d'atteindre rapidement et amplement les objectifs que le gouvernement lui donne.

Introduction

Représentant près de 32 000 enseignantes et enseignants engagés dans tous les secteurs de l'enseignement et auprès des populations d'élèves aux besoins et aux origines les plus diversifiées, la FAE est très active, depuis sa fondation en juin 2006, dans la défense d'une école publique de qualité, qui donne à chaque élève du Québec, jeune ou adulte, des chances égales face à la réussite scolaire.

Très critique des moyens dont l'école publique dispose pour soutenir la persévérance scolaire et la réussite éducative du plus grand nombre, la FAE revendique depuis maintenant 7 ans la mise en place de mesures visant, par exemple, l'identification et le soutien rapide aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) ou le soutien aux adultes qui désirent reprendre ou compléter leurs projets d'études. Plus particulièrement, la FAE réclame la mise en place de mesures favorisant une intervention éducative et professionnelle auprès des enfants provenant de milieux socioéconomiquement défavorisés, et particulièrement par le truchement de services en amont du parcours scolaire formel, tels que l'accès à des maternelles 4 ans à temps plein.

Promotrice d'une vision et d'une démarche intégrées des divers services éducatifs et professionnels à mettre en place pour répondre à un objectif commun – la réussite éducative du plus grand nombre –, la FAE abordait en 2009-2010 sa première négociation nationale. Celle-ci visait certes à obtenir des conditions de travail permettant à ses membres de mener à bien leur mission d'enseignement, mais également, pour ce faire, mettre en place des conditions plus propices à la réussite scolaire des élèves, notamment en revendiquant des mesures de soutien aux élèves en difficulté et d'intervention précoce dans les milieux défavorisés. C'est ainsi que l'entente intervenue entre la FAE et le Comité patronal de négociation pour les commissions scolaires francophones (CPNCF) prévoyait la mise en place de six projets pilotes visant l'expérimentation de classes de maternelle 4 ans à temps plein dans autant de milieux identifiés comme défavorisés à travers le Québec.

C'est donc avec beaucoup de satisfaction que la FAE a accueilli le projet de loi n° 23 qui, selon nous, non seulement lève enfin le moratoire sur le développement de la maternelle 4 ans à temps partiel, mais ouvre même la voie à l'implantation, à court terme, de classes de maternelle 4 ans à temps plein. Ce projet de loi est une pièce importante pour ouvrir un chantier de travail plus vaste qui doit mener à accroître l'égalité des chances et à terme à soutenir la réussite éducative. Cela appelle par ailleurs la mise en place ou la consolidation d'autres mesures en amont et durant le parcours scolaire.

1. Une mesure structurante qui favorise l'égalité des chances et la réussite éducative

Pour la FAE, la pertinence de l'éducation préscolaire est réelle. Elle répond à des impératifs sociaux et historiques incontournables dans nos sociétés modernes. Elle favorise l'égalité des chances et la réduction des inégalités scolaires, et se veut jusqu'à un certain point un instrument de conciliation études-travail-famille en mesure de dynamiser l'économie par ailleurs.

a) Repères historiques

L'histoire des services éducatifs publics à la petite enfance est encore bien jeune. Jusque dans les années 1960, si des services de garde et des maternelles destinés aux enfants d'âge préscolaire existaient dans quelques régions du Québec, c'était avant tout à l'initiative des communautés ou des commissions scolaires. L'offre et la qualité de ces services étaient très hétérogènes et l'intervention de l'État minimale voire inexistante, particulièrement en ce qui a trait aux normes, aux programmes éducatifs et au soutien financier apportés par ce dernier.

En 1964, la Commission Parent envisage la mise en place d'un réseau d'éducation préscolaire plus structuré, dont la mission est claire :

L'éducation pré-scolaire est globale : elle se préoccupe de l'enfant complet, dans son développement physique, intellectuel, affectif, esthétique, moral, social [...]. Aucun aspect de l'évolution de l'enfant ne peut lui rester étranger. [...] La maternelle n'a donc pas l'instruction comme objectif. Elle constitue plutôt un univers complémentaire du milieu familial, une extension de celui-ci. Sans remplacer la famille, elle continue et parfait son oeuvre, palliant au besoin ses insuffisances ou ses carences.¹

La nécessité de structurer et d'offrir des services éducatifs de qualité aux enfants d'âge préscolaire à l'initiative de l'État était alors affirmée. Déjà, on insiste sur les bienfaits et l'importance d'offrir de tels services dans les milieux défavorisés, afin de faciliter l'intégration scolaire des enfants qui en proviennent. Enfin, la Commission recommande :

[...] que des efforts soutenus soient faits pour développer graduellement un réseau d'écoles maternelles publiques de bonne qualité, mixtes, gratuites, à l'intention des enfants de cinq ans d'abord, et, dans une seconde étape, à l'intention des enfants de quatre ans; [...] que des subventions spéciales soient accordées aux régions et aux quartiers de ville défavorisés, là où la maternelle est particulièrement nécessaire pour remédier aux insuffisances de la famille en ce qui concerne le développement des enfants.²

Cinquante ans plus tard, cette vision de l'éducation préscolaire nous apparaît toujours pertinente.

1. Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, Tome II, 1964, p.101.

2. Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec, Tome II, 1964, p.107.

C'est donc dans la foulée du Rapport Parent que l'État prend en charge l'éducation préscolaire. Dès lors, le ministère de l'Éducation a la responsabilité d'établir des normes et de soutenir financièrement les commissions scolaires dans la mise en place de ces services.

En 1979, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) constate le succès des maternelles à 5 ans qui, bien qu'offertes à temps partiel et non obligatoires, sont fréquentées par plus de 80 % des enfants de cet âge. Cependant, la maternelle à 4 ans, offerte à temps partiel dans les milieux défavorisés en particulier, est encore marginale et son développement n'est pas clair. Convaincu de la valeur de la maternelle, le Conseil supérieur recommande notamment que le ministère se penche plus sérieusement sur l'opportunité d'élargir l'offre de services d'éducation préscolaire à temps plein aux enfants de 5 ans, de 4 ans, voire même de 3 ans – ce que la FAE partage encore aujourd'hui. Le CSE recommande par ailleurs que les programmes éducatifs soient plus sérieusement structurés dans tous les services à la petite enfance.³

En 1996, dans un nouvel avis, le CSE développe une approche intégrée des services à la petite enfance, qui appelle à une politique globale sous l'égide d'un seul et même ministère. Le CSE sera par ailleurs plus insistant quant au préscolaire, en conviant le gouvernement à « offrir l'accès à temps plein à des services éducatifs universels et gratuits aux enfants de quatre et cinq ans » sur une base volontaire, dans un horizon de sept ans. Ainsi, la maternelle 5 ans devrait être offerte à temps plein. Quant aux enfants de 4 ans, en plus des services de garde, les maternelles devraient alors pouvoir leur être plus largement disponibles et accessibles de manière à respecter les parents qui feraient ce choix pour leurs enfants.⁴

En 1995-1996, la Commission des États généraux sur l'éducation se penchera également sérieusement sur l'offre, encore assez éclatée et diversifiée, de services éducatifs à la petite enfance. Constatant le développement croissant des garderies depuis la création de l'Office des services de garde à l'enfance en 1980 et le succès de la maternelle 5 ans, la Commission, notamment chargée de trouver des solutions au problème du décrochage scolaire, enjoint la société québécoise à miser sur une intervention soutenue et structurée en amont du parcours scolaire. Ainsi, afin de « remettre l'école sur ses rails en matière d'égalité des chances », le premier chantier prioritaire que la Commission identifie consiste à « étendre et améliorer l'offre de services publics à la petite enfance ». La Commission recommandait l'extension de la maternelle 5 ans à temps plein. De plus :

En ce qui a trait aux services à offrir aux enfants de 4 ans, la diversité des attentes de même que l'état inégal d'exploitation des services selon les milieux et les régions nous invitent à plus de souplesse. Nous croyons qu'une offre de services publics gratuits s'impose, à demi-temps pour tous les enfants et à temps plein pour certaines catégories d'enfants qui ont des besoins particuliers (enfants de milieux économiquement défavorisés, de communautés culturelles ou enfants handicapés).⁵

3. Conseil supérieur de l'éducation (CSE), *Recommandation au ministre de l'Éducation. L'éducation et les services à la petite enfance*, 1979, 24 pages.

4. Conseil supérieur de l'éducation (CSE), *Pour un développement intégré des services éducatifs à la petite enfance : de la vision à l'action*, 1996, 105 pages.

5. MEQ, *Rénover notre système d'éducation : dix chantiers prioritaires. Rapport final de la Commission des États généraux sur l'éducation*, 1996, p.17.

À la suite des États généraux sur l'éducation, le gouvernement, à travers le Livre blanc sur la politique familiale qu'il a présenté en janvier 1997, confirmait sa confiance dans le réseau d'éducation préscolaire en tant que mesure d'intégration scolaire et de lutte contre les inégalités sociales. Ainsi, la maternelle 5 ans qui, bien que volontaire accueillait déjà près de 98 % des enfants de cet âge, serait offerte à temps plein dès la rentrée 1997-1998. Quant aux enfants de 4 ans, particulièrement en milieu défavorisé, ils se verraient offrir des services éducatifs gratuits. Cependant, dans les faits, le gouvernement a très rapidement opéré un choix politique important en privilégiant le développement du réseau de garderies, notamment par la création des centres de la petite enfance (CPE) qui offriraient, voulait-il, des services intégrés aux enfants de 0 à 5 ans. De ce fait, il soumettait ainsi l'implantation de maternelles 4 ans à temps partiel ni plus ni moins qu'à un moratoire.

Or, on sait aujourd'hui que, malgré le succès des services de garde et du réseau des CPE pour l'accueil des jeunes enfants, ces derniers sont moins fréquentés dans les milieux défavorisés ou par les familles à faible revenu. De plus, près de 27 % des enfants de 4 ans ne fréquentent encore aucun service. Force est donc de constater que le moratoire qui s'exerce sur l'ouverture de classes de maternelle 4 ans limite depuis 15 ans l'accès des enfants de plusieurs milieux défavorisés à des services éducatifs de qualité, au détriment de leur intégration scolaire et de l'égalité des chances, précieuse pour assurer une meilleure réussite éducative dans ces milieux. Depuis sa fondation en 2006, la FAE et ses syndicats affiliés revendiquent sans relâche la levée de ce moratoire et l'extension des services de maternelle 4 ans en milieu défavorisé, non seulement à temps partiel, mais également à temps plein, comme un moyen durable de prévenir, voire de réduire, le décrochage scolaire.

Enfin, dans un avis publié en octobre 2012, le Conseil supérieur de l'éducation invitait le gouvernement à prendre les moyens appropriés afin d'offrir des services éducatifs de qualité aux enfants de 4 ans, particulièrement en milieu défavorisé, notamment grâce au développement des classes de maternelle.⁶

6. CSE, *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple question d'accès, de qualité et de continuité des services*, 2012, 141 pages.

b) Égalité des chances et réussite éducative

L'importance de l'intervention précoce et de l'éducation préscolaire est telle qu'elle fait l'objet de recherches et de travaux importants partout dans le monde. L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) en a fait un champ d'intervention privilégié non seulement pour son apport économique, mais comme moyen d'action en amont du parcours scolaire pour favoriser la réussite éducative. Rappelons de plus qu'en Ontario, la mise en place, depuis 2010, de maternelles à temps plein pour les enfants de 4 et de 5 ans s'inscrit dans un plan de lutte contre la pauvreté, signe de l'intérêt social structurant d'une telle mesure.

Au Québec, comme l'avait fait le Rapport Parent, la Commission des États généraux sur l'éducation notait dans son rapport final :

Les programmes du champ de la petite enfance sont considérés comme des moyens de prévenir les retards et les échecs scolaires plus efficaces que les mesures de remédiation à l'égard des élèves en difficulté qui arrivent souvent lorsque le mal est fait et que l'enfant a perdu l'estime de lui-même et la confiance en ses capacités. Les premières années de la vie sont déterminantes pour le développement des habiletés cognitives, sociales et affectives nécessaires aux apprentissages ultérieurs et à une intégration sociale réussie; c'est aussi durant les premières années que se forment les conceptions des parents à l'égard des chances de succès de leur enfant. Voilà pourquoi il est essentiel d'intervenir tôt, d'autant plus que le coût de l'intervention éducative auprès de la petite enfance, surtout si on y associe les parents et le milieu communautaire et si elle s'appuie sur la concertation entre les divers partenaires, permet d'amenuiser les effets négatifs qu'ont sur les enfants la pauvreté et les problèmes psychosociaux des parents.⁷

En effet, l'opportunité d'accéder à une stimulation sensorielle et intellectuelle précoce est décisive dans le développement de l'enfant d'âge préscolaire et dans sa préparation à l'entrée à l'école. Or, essentiellement, pour des raisons socioéconomiques, cette stimulation est différentielle d'une famille ou d'un milieu à un autre, les enfants de milieu défavorisé n'ayant pas nécessairement accès à une alimentation riche ou variée, à un environnement (logement, quartier, parcs, etc.) sain, stable ou confortable, à du matériel pédagogique diversifié (livres, jouets éducatifs ou récréatifs, etc.), à des activités culturelles et pédagogiques variées (sortie au théâtre, spectacles, zoo, musée, etc.), à un soutien ou un accompagnement complet dans leurs apprentissages.

En ce sens, l'accès à des services à la petite enfance peut permettre de soutenir les parents dans leur rôle ou compenser certaines carences induites par le milieu ou l'environnement social ou familial, et favoriser une plus grande socialisation et stimulation de l'enfant d'âge préscolaire issu de milieu défavorisé. Cette intervention, en amont du système scolaire, peut également favoriser, dans certains cas, l'identification de certaines difficultés (langagières, motrices, etc.) chez l'enfant et l'intervention rapide afin de le soutenir avant ou dès son entrée à l'école.

7. MEQ, *ibid.* p.15.

C'est également à ce constat qu'en est arrivée la Commission de la Culture et de l'Éducation de l'Assemblée nationale au terme d'un mandat d'initiative sur le décrochage scolaire mené il y a deux ans. En septembre 2011, dans le rapport qu'elle soumettait au Parlement, la Commission émettait 11 recommandations dont les 3 premières consistent à mettre l'accent sur l'intervention précoce grâce au développement du réseau préscolaire, afin de favoriser l'intégration sociale et la persévérance scolaire dès la petite enfance. Dans son rapport, elle note que « les parlementaires remarquent l'importance accordée par les participants à la nécessité d'agir de façon préventive dès la petite enfance, afin de déceler les enfants à risque et de mieux les préparer à l'école (tout en évitant le risque de l'étiquetage) ». Estimant plus particulièrement que « La maternelle 4 ans, à temps plein, semble une solution intéressante pour mieux préparer les enfants à la maternelle et aux apprentissages de l'école primaire et pour créer très tôt un contact positif entre les parents (de toutes origines) et le milieu de l'éducation », la Commission conviait finalement le MELS, entre autres par le recours à des projets pilotes, à « évaluer concrètement la pertinence de cette solution pour mieux préparer les enfants à la maternelle et aux apprentissages de l'école primaire et pour créer très tôt un contact positif entre les parents et le milieu de l'éducation. »⁸

c) La maternelle : un service éducatif de qualité

Fondamentalement, l'école maternelle se distingue du service de garde à plusieurs égards : elle est gratuite, administrée par une commission scolaire qui veille à une saine répartition des places et ressources entre les milieux, située le plus souvent dans l'école que l'enfant fréquentera fort probablement par la suite, animée par des enseignantes dûment qualifiées. Sur le plan du développement psychomoteur, psychosocial, cognitif, affectif et langagier, de la socialisation et de l'encadrement, la maternelle a l'avantage de proposer des activités éducatives et pédagogiques qui sont rigoureusement encadrées et planifiées dans le souci du cheminement et du développement global de l'enfant, et en respect du régime pédagogique de l'école québécoise et des programmes établis et autorisés par le MELS.

Surtout, l'école maternelle favorise l'accès direct à un bassin de professionnels de la commission scolaire en mesure de diagnostiquer tôt dans son parcours les difficultés de l'enfant, de favoriser des interventions rapides en mesure de soutenir son intégration scolaire et de faire suivre le dossier dans les années à venir.

8. Assemblée nationale du Québec, Commission de la culture et de l'éducation, *De la confiance à la connaissance, de l'école à la communauté : agir pour la persévérance scolaire au Québec. Mandat d'initiative*, septembre 2011, 34 p.

d) La maternelle : un service public gratuit

Contrairement aux services de garde à contribution réduite (SGCR), les services offerts par les maternelles sont totalement gratuits. Ce facteur, qui répond d'une volonté de service public qui n'est pas du même ordre que celle qui gouverne le développement des CPE, n'est pas anodin. Au contraire, l'accessibilité des services à la petite enfance est un facteur incontournable de leur fréquentation et, conséquemment, de leur succès.

Ainsi, tout service qui fait l'objet d'une tarification, même avec l'instauration de mesures compensatoires destinées aux familles les moins fortunées pour en atténuer l'impact (rapport Montmarquette), d'une part pénalise d'une manière ou d'une autre une quantité non négligeable d'usagers non admissibles qui en auraient besoin, et d'autre part ne résiste jamais indéfiniment à la tentation politique de dégel ou d'indexer les tarifs pour dégager des marges de manœuvre budgétaire et servir, la plupart du temps, les intérêts/objectifs politiques budgétaires du gouvernement. À cet effet, on pourrait notamment invoquer le dégel de la contribution parentale initialement établie à 5 \$ et fixée à 7 \$ depuis 2004, laquelle fait déjà l'objet d'une remise en question par certains acteurs depuis quelques années. Encore, l'exemple des « frais de scolarité » et de leurs multiples épisodes de dégel illustre les tendances cycliques qui pèsent sur l'accessibilité à certains services. Ainsi, les services tarifés, une fois soumis à des hausses de frais, voient leur accessibilité mise en péril de manière périodique et ce, principalement au détriment des usagers. Cependant, ultimement, ces hausses compromettent les objectifs sociaux initiaux de ces services.

Or, lorsque le principe de gratuité d'un service est établi, sa pérennité est plus facilement garantie et son effet bénéfique sur l'accessibilité demeure stable et constant. Et cette différence s'observe particulièrement chez les populations les plus vulnérables ou les moins fortunées, pour lesquelles la gratuité, en levant les barrières financières, devient un incitatif important à recourir à ce service. En ce sens, la gratuité des services est incontestablement un levier d'équité sociale.

e) Un moyen d'offrir des services accessibles dans les milieux défavorisés

Dressant un portrait de la situation, le Conseil supérieur de l'éducation établissait récemment à 98 % la fréquentation des maternelles par les enfants de 5 ans. Par contre, à peine 73 % (60 000) des enfants de 4 ans fréquentent un ou l'autre des services réglementés (CPE, service de garde régi par l'État, maternelle), à temps plein ou à temps partiel.⁹ C'est dire que, dans un contexte de croissance continue de la natalité, toute une offre de services demeure à développer pour répondre aux divers besoins des familles, et particulièrement de celles qui ont des enfants de 4 ans.

9. CSE, 2012, *ibid.*, p.21.

Or, l'automne dernier, faisant écho à l'*Enquête sur la maturité scolaire des enfants montréalais* (DSP, 2008), la Fondation du Grand Montréal relevait, entre autres, que « les secteurs défavorisés de l'île de Montréal offrent moins de places en service de garde pour les petits que sur le reste de l'île ». ¹⁰ C'est dire qu'il est moins évident que les enfants de ces milieux aient accès à des services susceptibles de stimuler leur développement global avant d'entrer à la maternelle 5 ans ou même à l'école primaire, rendant ainsi leur intégration scolaire plus fragile. Dans le même ordre d'idée, le Directeur de santé publique de Montréal soulignait dans son rapport sur *Les inégalités sociales de santé à Montréal* les limites du rôle joué par le réseau des services de garde à contribution réduite quant à la maturité scolaire des jeunes enfants, constatant qu'il « attire moins les mères pauvres dont les enfants profiteraient davantage d'une stimulation précoce que les autres ». ¹¹ De même, l'*Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde* (EUSG, 2009) de l'Institut de la Statistique du Québec (ISQ) révélait notamment que « les familles gagnant moins de 20 000 \$ par année se distinguent de toutes les autres par leur plus faible proportion d'utilisation de la garde régulière (71 %). À l'inverse, les familles dont le revenu se trouve dans les catégories de 100 000 \$ ou plus recourent davantage à la garde régulière que celles de moins de 50 000 \$ (sauf pour la catégorie « de 30 000 \$ à moins de 40 000 \$ », avec laquelle il n'y a pas de différence). » ¹² Cela confirme le faible recours des familles les plus démunies aux services éducatifs offerts par les garderies ou les CPE, ce qui révèle toute l'importance de mettre en place une alternative afin de soutenir ces familles dans la préparation scolaire de leurs jeunes enfants.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer le faible attrait des services de garde et des CPE auprès des familles socioéconomiquement défavorisées. Le rapport du Directeur de santé publique de Montréal note parmi ceux-ci que « pour d'autres parents de milieux défavorisés, l'accessibilité et la disponibilité des CPE constituent un frein indéniable » à leur utilisation, et estime qu'« il convient de revoir l'accessibilité géographique, mais aussi l'accessibilité économique » de ces services. ¹³ De plus, selon l'Association québécoise des CPE (AQCPE) elle-même, les deux principaux freins actuellement à l'accessibilité des services de garde sont le manque de places et la tarification des services. ¹⁴ Tarification dont la tendance n'est pas à la baisse...

C'est notamment afin de répondre à ces problèmes de fréquentation des services éducatifs dans les milieux défavorisés que le Conseil supérieur de l'éducation suggérait l'automne dernier d'établir la gratuité des services à la petite enfance. Et pour cause : le succès de la maternelle 5 ans depuis plus de 30 ans et dans tous les milieux n'est certainement pas étranger à la gratuité de son accès. Estimant donc que « la gratuité complète et universelle des services de garde éducatifs à l'enfance offerts aux enfants de 4 ans serait un moyen

10. Fondation du Grand Montréal, *Signes vitaux du Grand Montréal 2012. Bilan de santé de la région métropolitaine de Montréal*, 2012, p.11.

11. Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *Les inégalités sociales de santé à Montréal. Le chemin parcouru*, 2011, p.68.

12. ISQ, *Enquête sur l'utilisation, les besoins et les préférences des familles en matière de services de garde*, 2009, 2011, p.124.

13. Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, *ibid.* p.68-70.

14. AQCPE, *Plateforme des enjeux*, 2012, p.12.

d'assurer une plus grande fréquentation dans les milieux défavorisés et des retombées positives sur le développement des enfants », le Conseil recommandait au gouvernement, entre autres, « d'assurer en priorité l'accès des enfants de milieux défavorisés à ces services et d'inciter les parents à les utiliser » et « d'instaurer, pour tous les enfants de 4 ans, la gratuité de fréquentation des services de garde éducatifs réglementés ». Il en va, estime le CSE, de la responsabilité et de l'affirmation d'un véritable service public.

Or, la gratuité des places en garderie, on le sait, n'est pas envisagée, loin de là, dans un contexte où le tarif même de la contribution réduite fait l'objet d'une certaine revendication à la hausse, d'une part, et où l'ajout de places est d'autre part chaudement disputé entre un réseau semi-public et une myriade de services privés. Quant à ces derniers, leur vocation lucrative mérite d'autant plus d'être questionnée (rappelons qu'ils enregistrent plus de 50 M\$ de profits annuellement) que l'État, qui les subventionne, comprime par ailleurs ses subventions aux CPE.

On le sait, depuis plusieurs années, la pression est grande sur les CPE et les garderies subventionnées et l'ouverture de 15 000 nouvelles places, quoique bienvenue, ne suffira pas tout à fait pour combler les besoins des milliers de parents qui, inscrits sur des listes d'attentes, doivent trouver des solutions de rechange, parfois coûteuses sur le plan monétaire ou familial, pour la garde de leurs enfants.

Ainsi, la FAE considère que, puisqu'elle est gratuite et dispose d'un éventail de services de qualité, la maternelle constitue un modèle, sinon mieux indiqué, à tout le moins tout désigné pour rejoindre davantage les enfants d'âge préscolaire de milieu défavorisé. De plus, le développement de places en maternelle permettra à court terme de désengorger les garderies et de réduire en partie les listes d'attente.

f) Rétablir le lien de confiance avec l'école

Déjà présentes depuis plusieurs années dans certains milieux, les maternelles 4 ans à temps partiel ont permis de développer des liens privilégiés avec les familles. Les six projets pilotes que nous aborderons plus loin dans ce mémoire nous permettent de croire sincèrement que cette mesure offre la possibilité à plusieurs parents de renouer avec le milieu scolaire.

En ce sens, il nous apparaît clair que la maternelle favorise la cohésion au sein de la famille. Elle permet de consolider les relations entre les parents et leurs enfants, ainsi qu'entre les parents et l'école. Ce qui ne peut qu'être bénéfique, par ailleurs, pour favoriser la prévention, l'intervention et l'accompagnement auprès des familles dans une perspective plus large de lutte contre le décrochage et la pauvreté.

g) Une mesure pour briser le cercle de la pauvreté

Nul doute, aujourd'hui, que l'expérience québécoise des services éducatifs à la petite enfance a été un succès historique, qui a fait école et inspiré le reste du Canada dans cette voie. Aussi bien en services de garde qu'en milieu préscolaire, l'offre publique de services a constitué une avancée sociale majeure pour les familles du Québec, et particulièrement pour les femmes.

En effet, d'après Statistique Canada, le taux d'activité des femmes ayant des enfants de moins de 6 ans s'est accru en moyenne de 1 % par année entre 1996 et 2008 (une variation totale de 11,2 %), soit presque deux fois plus rapidement que dans le reste du Canada (5,6 %), où les programmes à la petite enfance sont plus récents et moins étendus. Chez les mères monoparentales dont le plus jeune enfant a moins de 6 ans, cette croissance du taux d'activité atteint 21,6 %.¹⁵

Structurante sur le plan social, cette politique a par ailleurs généré des retombées économiques considérables, notamment sur le plan fiscal. Rendue publique au printemps 2012, une étude de la Chaire de recherche en fiscalité et en finances publiques (CFFP) de l'Université de Sherbrooke a confirmé à la fois la viabilité et tout l'intérêt économiques des investissements opérés par le Québec en matière de services à la petite enfance.¹⁶ Pour la seule année 2008, il a été estimé que le programme des services de garde à contribution réduite a incité près de 70 000 femmes supplémentaires à investir le marché du travail, générant ainsi, en tout et pour tout une croissance du PIB de 1,7 %, soit de 5,1 G\$ cette année-là. En découlent nécessairement des revenus supplémentaires (taxes et impôts) et des économies (mesures de compensation du revenu, telles que prestations diverses, paiements de transfert, crédits d'impôt) pour l'État. Tant et si bien que, d'après les chercheurs, les retombées fiscales du programme sont telles qu'il s'autofinance, voire qu'il permet aux administrations provinciale et fédérale de bénéficier d'une certaine plus-value.

On sait à quel point l'intervention précoce, outre ses bienfaits sur la persévérance scolaire et sur l'économie, joue un rôle à long terme dans l'amélioration de la santé publique, la réduction de la criminalité, etc.

Malgré l'offre actuelle de services à la petite enfance, les besoins à combler sont encore importants et le manque de places de tout ordre, de même que leur accessibilité économique, dans certains quartiers retiennent encore de nombreux adultes, particulièrement des femmes, qui seraient malgré cela susceptibles d'effectuer un retour aux études ou sur le marché du travail, ce dont bénéficieraient leur famille, ainsi que la collectivité.

15. Statistique Canada, *Enquête sur la population active 2008*, 2009.

16. Fortin, Pierre, Luc Godbout et Suzie St-Cerny, *L'impact des services de garde à contribution réduite du Québec sur le taux d'activité féminin, le revenu intérieur et les budgets gouvernementaux*, 2012, p.29.

En ce sens, l'ouverture de classes de maternelles pour les enfants de 4 ans dans les milieux défavorisés, où les services de garde sont moins fréquentés, ne peut selon nous que s'inscrire dans la continuité de la politique familiale, en offrant la possibilité aux familles, et particulièrement aux mères de ces milieux, d'investir le marché du travail ou de retourner aux études pour compléter leur formation.

Selon une étude dévoilée en 2010, les difficultés financières (68,9 %), les difficultés liées à la conciliation travail-famille (49,5 %) et le manque de temps (47,4 %) sont les principaux facteurs identifiés par les adultes en formation comme étant des obstacles à leur persévérance scolaire dans le cadre de leur retour aux études. Cette même étude semble faire ressortir que l'enjeu de la conciliation travail-famille est un obstacle plus important à la persévérance scolaire pour les femmes que pour les hommes.¹⁷

Par ailleurs, il est établi depuis longtemps et régulièrement confirmé par diverses études que le niveau d'instruction de la mère est fortement corrélé avec la persévérance scolaire de l'enfant. À cet effet, la FAE rendait publique en mars 2012 une étude menée en collaboration avec Relais-Femmes sur le décrochage des filles, qui confirme notamment que les difficultés liées à la conciliation travail-famille et les ressources financières arrivent aux premiers rangs des raisons identifiées par les femmes interrogées comme freins à leur retour aux études.¹⁸ Cette étude souligne les conséquences les plus importantes au niveau familial, social et économique du décrochage scolaire chez les filles, dont les conséquences socioéconomiques sont plus lourdes et se font statistiquement sentir à plus long terme que chez les garçons, notamment du fait de la plus grande prévalence de la prise en charge des enfants et de la monoparentalité chez les jeunes filles.

Ainsi, dans la mesure où le niveau de scolarité et le statut matrimonial de la mère sont étroitement corrélés avec l'espérance de scolarisation de l'enfant, ces études illustrent à nos yeux toute l'importance sociétale d'intervenir différemment auprès des jeunes mères décrocheuses, particulièrement monoparentales. En ce sens, leur offrir la possibilité de recourir gratuitement et sans se faire juger à des services éducatifs de qualité pour leurs enfants d'âge préscolaire, tels que les offrent des écoles maternelles, nous apparaît une mesure positive à la fois pour l'enfant et pour la mère qui souhaite retourner aux études.

La mesure proposée par le gouvernement n'en est pas qu'une de service éducatif à la petite enfance; elle doit être perçue de manière plus large et plus structurante pour les familles les plus vulnérables et les moins fortunées, en leur offrant des possibilités qu'elles n'ont pas actuellement. Il revient à l'État, dans une perspective plus globale de la lutte contre la pauvreté et le décrochage, d'offrir toutes les occasions aux parents de ces milieux d'utiliser le temps de qualité que les maternelles 4 ans à temps plein peuvent leur dégager pour mener leurs projets. Ainsi, les classes de maternelles pourraient être installées à proximité des centres de formation professionnelle ou d'éducation des adultes, auxquels il est impératif d'accroître le soutien financier de l'État et pour la fréquentation desquels les parents doivent pouvoir disposer de moyens et d'aide financière raisonnables.

17. Savoie-Zajc, Lorraine et André Dolbec, *La réussite scolaire d'étudiants adultes inscrits dans des programmes de formation professionnelle : enjeux, défis*, 2007, 143 pages.

18. FAE, *Les conséquences du décrochage scolaire des filles. Une étude exploratoire*, 2012, 52 pages.

2. Des projets pilotes fort encourageants

Comme le préconisait notamment le rapport de la Commission des États généraux sur l'éducation, la FAE a toujours été convaincue qu'une manière d'identifier les difficultés d'adaptation et d'apprentissage de manière précoce et de faciliter la scolarisation harmonieuse des élèves consiste à « intervenir dès la petite enfance ». À cet égard, il faut souligner que divers projets de maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé ont émergé dans les dernières années. Conformément à l'entente nationale 2010-2015 conclue avec le CPNCF, la FAE et ses syndicats affiliés mènent actuellement, conjointement avec 6 commissions scolaires de son territoire, des projets-pilotes visant à offrir à temps plein des services éducatifs en maternelle à des enfants de 4 ans issus de milieux défavorisés, tant urbains, périurbains que ruraux.

À cet effet, notamment, les résultats obtenus jusqu'à présent et les observations émises par les groupes d'enseignantes impliquées – qui, jusqu'à la dernière rentrée scolaire accueillait des enfants de 4 ans à demi-temps – sont encourageants et permettent déjà d'anticiper des retombées positives et structurantes pour les divers milieux dans lesquels est actuellement expérimenté ce type de service.

a) Des bénéfices importants pour les élèves

À plusieurs égards, la fréquentation du service à temps plein démontre des bienfaits notables pour le développement global des enfants de 4 ans. Parce que cette formule leur en donne le temps et qu'ils vivent moins de ruptures dans le déroulement de leur journée, les enfants qui fréquentent une classe de préscolaire 4 ans à temps plein intègrent plus rapidement les règles de vie et de fonctionnement de la classe et acquièrent ainsi une plus grande autonomie d'action à l'intérieur de ce cadre. Le temps dont ils bénéficient leur permet une exploration et une exploitation plus approfondies des contextes d'apprentissages que leur offrent le jeu, les activités dirigées ainsi que l'environnement physique de la classe. De plus, on note que les élèves des projets pilotes de cette année démontrent un plus grand intérêt pour les livres et une plus grande curiosité dans leur rapport aux activités.

Les apprentissages recherchés en maternelle 4 ans visent le développement global de l'enfant. À cette fin, une attention particulière est accordée quant à leur développement affectif, social, physique et moteur, langagier et, enfin, cognitif. Pour chacun de ces critères, les projets pilotes de la FAE démontrent déjà des avantages significatifs. En effet, l'allongement du temps de classe permet davantage l'utilisation de situations réelles et spontanées, ainsi que les questions des élèves, comme leviers aux apprentissages. Les enseignantes peuvent plus facilement accompagner le développement du raisonnement et de la réflexion des enfants dont elles ont la responsabilité. Il en est de même pour toutes les sphères de leur développement.

Sur le **plan affectif**, la stabilité apportée par la fréquentation du même local et des mêmes adultes durant toute la journée est déterminante, notamment puisqu'elle réduit l'angoisse et l'insécurité causées par la transition récurrente d'un environnement à un autre, au détriment de la précieuse routine, garante de repères, dont l'enfant a besoin. Ce faisant, on constate des progrès dans l'acquisition de l'autonomie des élèves, qui semblent également plus responsables.

La **socialisation** s'en trouve plus riche et plus approfondie. Les enseignantes notent effectivement que les échanges avec et entre les enfants sont plus constructifs, moins superficiels et que les sentiments et goûts des enfants s'expriment davantage. Les relations interpersonnelles s'avèrent plus chaleureuses, plus propices à l'entraide, à la solidarité et même à la résolution de conflits. Le temps dont disposent les enseignantes pour interagir avec les enfants étant allongé, il leur est également plus aisé de structurer leurs interventions pour travailler les habiletés sociales des élèves.

Pour sa part, le **développement physique et moteur** démontre quelques progrès. La journée pleine permettant aux enfants de vivre fréquemment des activités physiques, on constate que leur motricité globale se développe généralement mieux. De plus, les observations des enseignantes nous incitent à penser que la motricité fine des enfants de la maternelle 4 ans à temps plein accuse un léger retard en début d'année sur le mi-temps. Ceci s'expliquerait par le recoupement du bloc éducatif qui entraîne des répétitions d'actions stimulant son développement au cours de la journée. Cependant, il semble qu'après un rattrapage en cours d'année, la motricité soit favorisée et présente un développement plus avancé et ce, pour plusieurs élèves. Enfin, l'allongement du temps de présence aidant, la routine est plus stable et la période de repos peut être prolongée pour ceux qui en ont besoin. Il en résulte que les enseignantes observent moins de fatigue, d'irritabilité et de nervosité chez leurs élèves, ce qui favorise une meilleure disposition pour les apprentissages.

Sur le **plan du langage et de la littératie**, encore là, la fréquentation plus longue de la maternelle s'avère très profitable, les occasions de discuter, d'interagir, de s'exprimer étant plus fréquentes et plus courantes. Cela aide notamment les enfants à développer plus rapidement leur langage, mais également à aiguïser leur curiosité par une pratique plus notable du questionnement. De plus, l'apprentissage du français par des élèves allophones semble en être accéléré et facilité. Par ailleurs, le livre et la bibliothèque peuvent prendre une place plus significative dans les activités d'éveil, puisque le temps disponible permet plus d'interaction et de profondeur dans les échanges.

Enfin, quant au **développement cognitif et à la numératie**, les enseignantes notent qu'elles disposent d'un temps de plus grande qualité pour accompagner les enfants dans leurs apprentissages et encourager ceux-ci à aller plus loin dans leurs processus mentaux et leur raisonnement : les interactions sont plus fréquentes, les stratégies d'apprentissage ou de résolution de problèmes s'avèrent plus variées, leurs expérimentations et leurs jeux témoignent d'un plus grand degré de complexité. En somme, l'intégration de leurs apprentissages semble en être renforcée.

Ainsi, sur l'**ensemble des caractéristiques observées**, les projets pilotes nous permettent de croire que les services éducatifs préscolaires à temps plein sont non seulement accessibles et viables pour les enfants de 4 ans, mais qu'ils sont très bénéfiques pour leur stimulation et leur développement global. En ce sens, en plus de l'avantage de la continuité qu'ils offrent, cela démontre que l'accès à un tel service influe de manière notable et significative sur le développement global des enfants de ces milieux.

b) Un meilleur encadrement

Si la possibilité d'offrir aux enfants un cadre plus stable, par des journées complètes dans le même environnement, favorise le développement global des enfants de 4 ans, les projets pilotes nous permettent également d'identifier des avantages importants sur le plan de leur encadrement pédagogique.

Les enseignantes, en disposant de journées complètes avec leurs groupes, bénéficient de plus de temps et d'un temps de meilleure qualité pour structurer et mener leurs interventions et leurs activités au terme de leurs objectifs. L'augmentation du temps permet des interactions plus riches et plus diversifiées avec les enfants, et la dynamique de groupe, qui bénéficie grandement de la stabilité de l'environnement et de l'horaire dans lequel les enfants évoluent, est plus propice à l'approfondissement des activités et de la socialisation. Les enseignantes notent également que le climat d'apprentissage est plus harmonieux, et qu'elles ont moins à intervenir sur les comportements ou dans la gestion des conflits. Par ailleurs, puisque le nombre d'élèves dont elles ont la responsabilité est moindre, elles les connaissent mieux et sont plus en mesure d'accompagner chaque enfant dans ses apprentissages. Elles se sentent plus à l'écoute de leur cheminement et de leurs besoins, mieux en mesure de réagir aux situations et de donner la rétroaction nécessaire. Même si la planification est plus exigeante en raison de l'allongement du temps de présence de chaque enfant qui nécessite une plus grande variété d'activités d'apprentissage à préparer, les enseignantes se sentent plus en mesure de planifier leurs interventions, tout en étant plus à même de faire preuve de souplesse en profitant de situations spontanées. Enfin, puisqu'elles n'ont qu'un seul groupe d'élèves, elles disposent de plus de temps pour échanger avec les professionnels ou faire les suivis appropriés. En fin de compte, l'augmentation du temps de présence des enfants permet aux enseignantes de faire des observations plus poussées et par conséquent de faire une évaluation plus complète ainsi qu'un meilleur suivi auprès des parents.

Par ailleurs, les activités et l'environnement éducatifs semblent également avantageés selon nos observations. Le facteur temps, principalement, tend à améliorer la qualité des activités de groupe, des ateliers et des jeux libres qui peuvent être mieux orchestrés et enchaînés dans une même journée. Les activités sont moins précipitées et il est possible de les approfondir pour en tirer le meilleur parti pour chaque enfant. Par exemple, les outils et activités de routine tels que l'usage du calendrier peuvent par ailleurs prendre une place plus structurante dans le déroulement de la journée, et prendre tout leur sens, ce qui peut être plus ardu avec les demi-journées. Enfin, les équipements et l'espace sont mieux exploités et connus des enfants, ce qui en retour accroît leur sentiment d'appartenance et de sécurité.

3. Le projet de loi n° 23 : une étape importante

Comme l'annonçait la première ministre en octobre dernier :

En plus de poursuivre ses efforts pour accueillir davantage de ces enfants dans les centres de la petite enfance, le gouvernement ira de l'avant avec les maternelles quatre ans dans les milieux défavorisés en multipliant les projets. Le gouvernement fait sien l'objectif lancé par le Conseil supérieur de l'éducation pour que, d'ici cinq ans, 90 % des enfants de quatre ans fréquentent des services d'éducation, soit dans les CPE soit dans les maternelles quatre ans, qui soient soutenues par l'État.¹⁹

Ainsi, bien que fort succinct, ce projet de loi est lourd de portée. Compte tenu de l'historique du dossier des maternelles 4 ans et des débats dont il fait actuellement l'objet, il doit répondre à d'amples attentes. De plus, il requiert tout de même une attention particulière, car les dispositions qu'il vise à introduire dans la Loi sur l'instruction publique (LIP) sont importantes et, surtout, doivent reposer sur d'autres dispositifs réglementaires ou administratifs pour trouver leur pleine assise logistique et leur effectivité.

a) S'assurer de l'engagement des commissions scolaires

Le projet de loi, en introduisant les articles 37.2 et 224.1 à la LIP, vient préciser les responsabilités qui incomberont désormais aux commissions scolaires quant à l'organisation des services éducatifs de l'éducation préscolaire. Cette précaution est fort intéressante dans la mesure où elle confirme, avec l'introduction également de l'article 461.1 à la LIP, la responsabilité et l'expertise du réseau public en matière d'éducation préscolaire, sous l'autorité de l'État, qui demeure le maître d'œuvre des orientations et normes en ce domaine. Cette cohérence est donc heureuse.

Nous prenons également acte du fait que, par le 2^e paragraphe de l'article 224.1, la ministre concède à la commission scolaire un certain droit d'ajustement par une dérogation exceptionnelle « si elle démontre, à la satisfaction du ministre, son incapacité à les atteindre ». Il est effectivement prudent et pragmatique de croire qu'à court terme, toutes les commissions scolaires ne disposeront pas nécessairement des capacités physiques, humaines ou matérielles suffisantes et adéquates pour mettre en place une ou plusieurs classes de maternelle sur leur territoire, et organiser de manière structurée et cohérente les services d'éducation préscolaire requis.

Ainsi, nous sommes conscients que certaines commissions scolaires devront bénéficier d'un délai supplémentaire pour leur permettre d'organiser leurs ressources et de mieux se conformer aux exigences ministérielles et légales. Toutefois, nous craignons que, dans sa formulation actuelle, cette dérogation, tout exceptionnelle soit-elle, ne puisse induire un mécanisme pervers qui tendrait à rendre l'exception, supposée temporaire par nature, permanente ou récurrente, et qu'ainsi certaines commissions scolaires pourraient trouver là l'occasion de contourner la loi et d'échapper à leurs obligations.

19. M^{me} Pauline Marois, Discours d'ouverture de la 40^e législature, 1^{re} session de l'Assemblée nationale du Québec, 31 octobre 2012.

De notre avis, une telle dérogation ne saurait être que temporaire. C'est pourquoi nous suggérons, d'une part, que ce caractère temporaire soit précisé dans l'article, par exemple, en précisant un terme. D'autre part, il nous apparaît nécessaire que la loi prévoie un mode transparent de justification de la commission scolaire, ainsi qu'un mécanisme d'accompagnement par le ministre afin de faire en sorte que la commission scolaire qui bénéficie d'une telle dérogation atteigne les objectifs d'implantation de la mesure ou d'organisation des services éducatifs préscolaires dans des délais raisonnables.

- **Afin d'assurer l'engagement des commissions scolaires dans l'implantation de la mesure, tout en permettant, exceptionnellement, un délai et un accompagnement suffisants à celles qui ne sont pas en mesure d'atteindre les objectifs d'implantation à court terme, la FAE recommande à la Commission d'amender l'article 224.1 de la LIP (article 2 du projet de loi) de la manière suivante :**

« 224.1. Une commission scolaire visée à l'article 461.1 organise des services éducatifs de l'éducation préscolaire, y admet des élèves et les inscrit dans une école, conformément aux conditions et modalités établies par le ministre en application de cet article. Elle organise également, le cas échéant, les activités ou services destinés aux parents de ces élèves en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de ces services éducatifs.

Elle peut cependant se soustraire, pour un délai d'une année seulement, aux objectifs fixés par le ministre en application du troisième alinéa de l'article 461.1 si elle démontre, à la satisfaction du ministre, son incapacité à les atteindre. En ce cas, le ministre prend les dispositions nécessaires pour soutenir la commission scolaire visée et s'assurer qu'elle puisse atteindre ces objectifs au terme de ce délai. »

b) Préciser les mécanismes relatifs aux conditions et modalités

L'article 461.1 de la LIP qu'introduit le projet de loi est important pour l'organisation des services d'éducation préscolaire puisqu'il définit la responsabilité ministérielle quant aux orientations, à la gouverne et à la maîtrise d'œuvre en général de l'éducation préscolaire publique pour les enfants de moins de cinq ans. Cette disposition est nécessaire pour asseoir non seulement les programmes éducatifs, mais également les approches et priorités d'intervention précoce en petite enfance, tout en annonçant une cohérence et une certaine homogénéité – mais non une uniformité rigide – entre les services offerts dans les divers milieux. Cela dit, nous souhaitons que les prérogatives du ministre soient plus directives.

Enfin, l'article accorde une certaine marge de manœuvre au ministre pour prévoir des « conditions et modalités » particulières, voire différentes si cela s'avère nécessaire et pertinent, « de celles prévues par le régime pédagogique ». Encore une fois, nous comprenons ici l'importance, dans la période d'implantation et d'adaptation à venir, de disposer d'un tel espace pour combler les lacunes, procéder aux ajustements et aménagements transitoires qu'imposera l'élargissement du réseau de maternelles 4 ans dans les prochaines années. Notamment, il est effectivement à prévoir une période de « chevauchement »

entre les conditions et modalités applicables d'une part aux maternelles 4 ans à temps partiel qui existent actuellement dans certaines commissions scolaires et qui sont régies par l'article 17 du régime pédagogique, et celles à définir pour les maternelles 4 ans à temps plein à implanter. Et ce, dans un contexte où certaines commissions scolaires, peut-être, ne seront pas encore prêtes pour implanter l'une ou l'autre.

S'il nous apparaît clair que les dispositions du régime pédagogique, en particulier par les articles 12 et 17, peuvent permettre d'asseoir le développement de maternelles 4 ans à temps plein, l'éventualité, cependant, que le ministre, en vertu du 2^e paragraphe de l'article 461.1, puisse établir des conditions et modalités qui « peuvent être différentes de celles prévues par le régime pédagogique » et avoir une portée somme toute importante pour les acteurs et commissions scolaires concernés nous interroge. En effet, à quel cadre réglementaire ou administratif ces conditions et modalités particulières se rattacheront-elles? Comment se manifesteront-elles? Selon quel mécanisme officiel et décisionnel, ayant force de loi, s'appliqueront-elles?

- **Afin de préciser, de manière plus directive, la prérogative du ministre quant aux conditions et modalités, la FAE recommande à la Commission d'amender le premier paragraphe de l'article 461.1 de la LIP (article 3 du projet de loi) de la manière suivante :**

« 461.1. Le ministre établit les conditions et modalités visant l'organisation, par les commissions scolaires, de services éducatifs de l'éducation préscolaire destinés à des élèves ou des catégories d'élèves âgés de moins de cinq ans. Il peut y préciser les activités ou services destinés aux parents de ces élèves qu'une commission scolaire doit organiser en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de ces services éducatifs. »

- **Afin d'assurer une certaine transparence et une cohérence administrative et politique quant aux conditions et modalités particulières d'organisation des services éducatifs de l'éducation préscolaire que le ministre peut établir au-delà du régime pédagogique, la FAE recommande à la Commission de préciser le mécanisme et le cadre par lequel le ministre peut exercer cette prérogative.**

4. Réunir les conditions optimales d'implantation de la mesure

L'annonce de la ministre de l'Éducation d'ouvrir dès la rentrée scolaire 2013-2014 une soixantaine de classes de maternelle 4 ans à temps plein à travers le Québec, bien qu'elle nous réjouisse puisqu'elle répond à des revendications portées depuis longtemps par la Fédération, éveille somme toute notre vigilance.

En effet, la mise en place d'une mesure aussi importante selon un échéancier aussi court exige une rigueur, une coordination et une connaissance précise de la situation dont nous ne doutons pas que le MELS et les commissions scolaires disposent, mais qui laissent peu de marge de manœuvre en cas d'imprévu et n'accordent guère droit à l'erreur.

Résolument engagée dans le processus d'implantation, notamment en siégeant à différents comités ministériels, la FAE souhaite, ici encore, faire bénéficier la Commission des apprentissages qu'elle a pu tirer des projets pilotes auxquels ses syndicats participent depuis la rentrée scolaire 2012-2013. À bien des égards, nous avons en effet déjà été en mesure d'identifier un certain nombre de conditions à réunir pour favoriser l'implantation harmonieuse et réussie d'une classe de maternelle 4 ans à temps plein en milieu défavorisé. Il serait donc judicieux, selon nous, que le gouvernement prenne acte de cette expérience et soutienne conséquemment les commissions scolaires dans l'implantation de telles classes, notamment en veillant à ce qu'elles réunissent de telles conditions d'ici la prochaine rentrée scolaire, si tel est son souhait.

Par ailleurs, ces observations sont valables pour toutes les classes du préscolaire (5 ans, 4 ans à temps partiel, 4 ans à temps plein).

a) Prévoir un environnement fonctionnel, stimulant et sécuritaire

Compte tenu des besoins particuliers des enfants d'âge préscolaire, et particulièrement en ce qui a trait à la sécurité et à la stabilité, on estime que la qualité de l'intervention est étroitement liée à l'environnement physique du milieu scolaire.

En ce sens, il importe que les commissions scolaires prévoient les aménagements nécessaires tant pour les locaux que les équipements à mettre à disposition des classes de maternelles 4 ans. Celles-ci requièrent des espaces suffisamment grands et bien équipés pour s'adapter et permettre toutes les activités envisagées pour des enfants de cet âge, depuis la sieste jusqu'aux jeux, et la capacité de répondre aux divers besoins de stimulation, comme la motricité globale par exemple. Ainsi, les commissions scolaires devront procéder aux aménagements ou investissements suffisants et adéquats pour assurer l'accès à des locaux et équipements durables, adaptés et de toute nature (cours d'écoles, salles de classe, sanitaires, salle à manger, salles de récréation, etc.), à des espaces de rangement, des équipements de communication interne, des appareils audiovisuels, etc. Les meubles et matériels pédagogiques et didactiques devront également faire l'objet d'une attention particulière, notamment quant à leur durabilité et à leur variété. Des dispositions devront également être prises pour prévenir les risques en matière de santé auprès des enfants (épidémies diverses, etc.). L'entretien rigoureux et régulier des locaux et des équipements est également à prévoir.

Pour favoriser les apprentissages et l'intégration de l'enfant, il faut pouvoir lui offrir un milieu stable et stimulant. Au premier titre, les rapports élèves/enseignantes devraient être reconsidérés par rapport à ce qui existe actuellement en milieu préscolaire, idéalement entre 10 et 12 enfants par groupe, de manière à alléger la charge de travail des enseignantes, et à privilégier une dynamique plus harmonieuse pour les enfants. Les horaires devraient être relativement stables, privilégier une routine claire et des transitions courtes, et permettre un juste équilibre entre les activités dirigées et les activités plus libres. Puisqu'il est à la base des apprentissages et des stimuli les plus variés, les budgets devraient être prévus pour permettre une grande variété et disponibilité de matériel didactique, qu'il soit périssable ou non, depuis le matériel à dessin jusqu'aux instruments de musique, en passant par les livres. De même, les enfants devraient pouvoir avoir accès à des sorties éducatives ou ludiques stimulantes et variées (musée, piscine, pièce de théâtre, etc.).

Enfin, le programme éducatif doit être revu et adapté à la réalité d'une classe de maternelle 4 ans à temps plein. Tout en reposant sur le jeu, il doit permettre un enseignement spécifique (activités dirigées) pour favoriser certains apprentissages particuliers et ainsi offrir aux élèves une diversité enrichissante et complète de stimuli, dans le souci de leur développement global.

b) Assurer une organisation scolaire et des services complémentaires adéquats

Inévitablement, l'organisation scolaire doit s'adapter à la nouvelle réalité qui est celle d'une ou de plusieurs classes de maternelle 4 ans à temps plein. Par exemple, il faut être en mesure de prévoir une continuité et une collaboration entre les divers intervenants qui gravitent autour de l'enfant. Les horaires doivent aussi prévoir un temps de qualité adéquat avec des spécialistes, par exemple en permettant 1 heure d'éducation physique par semaine. Par ailleurs, l'organisation de la journée de classe doit être pensée en fonction des besoins et de la réalité de l'enfant de 4 ans, ce qui exclut qu'elle soit tributaire de l'organisation du transport scolaire. Il faut aussi rappeler la nécessité de mettre en place des ratios enseignantes-élèves susceptibles de répondre aux besoins des enfants.

Afin de donner à cette mesure les moyens de remplir ses objectifs de prévention et d'intervention précoce, notamment, il faut que la maternelle 4 ans puisse compter sur des services complémentaires et des ressources spécialisées pour soutenir les enseignantes ou intervenir auprès des enfants le cas échéant. Les enseignantes des groupes pilotes de la FAE, par exemple, estiment nécessaire qu'une technicienne en éducation spécialisée soit attitrée à chaque groupe afin de faciliter certaines transitions ou activités. L'équipe doit par ailleurs pouvoir compter sur l'accès à des personnes-ressources spécialisées (telles que : psychologue, orthophoniste, ergothérapeute, psychomotricien, psychoéducateur, travailleur social, infirmier, hygiéniste dentaire, etc.) qui pourraient même faire le suivi de certains enfants et le lien avec les parents ou les Centres locaux de services communautaires (CLSC). À cet effet, des collaborations doivent être envisagées entre l'établissement, la commission scolaire, les parents et les autorités de santé et de services sociaux pour favoriser le diagnostic ou l'intervention auprès des enfants qui pourraient éprouver ou démontrer des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage. Dans certains milieux, des parents

peuvent avoir besoin de se réconcilier avec leurs souvenirs d'école, d'être reconnus par le milieu scolaire comme acteurs compétents dans le développement de leur enfant, même s'ils ont besoin d'être accompagnés dans leur rôle de parents, ce qui invite à mettre en place des mesures d'accueil et de soutien à leur intention. Enfin, dans d'autres milieux, les services de traducteurs ou d'interprètes devraient pouvoir être accessibles au bénéfice des équipes et des parents, ce qui démontre l'importance et la nécessité d'offrir des services de francisation aux nouveaux arrivants.

Ainsi, la concertation et le lien avec les parents sont des facteurs complémentaires importants de l'intervention éducative qui ne doivent pas reposer sur les épaules des seules enseignantes, mais qui doivent être rigoureusement préparés, planifiés et maintenus pour assurer à la maternelle 4 ans l'accomplissement de ses objectifs.

Enfin, comme le rappelait d'ailleurs le CSE en octobre dernier, la carte de défavorisation, sur la base de laquelle le gouvernement attribue des ressources et subventions particulières pour soutenir les services et établissements situés dans les milieux défavorisés, n'est plus à jour depuis plusieurs années. Nous convions donc la ministre à revoir à court terme cet outil important afin que les mesures et les interventions prévues pour répondre aux besoins particuliers des enfants issus de ces milieux puissent tenir compte des changements sociaux, économiques et démographiques survenus dans les quinze dernières années. L'implantation efficace et rigoureuse des maternelles 4 ans à travers le Québec l'exige en préalable.

Conclusion

Résolument engagée dans la lutte contre la pauvreté et, plus spécifiquement dans la lutte contre le décrochage scolaire, la Fédération autonome de l'enseignement revendique depuis sa fondation la mise en place de mesures porteuses en matière d'intervention précoce et d'éducation préscolaire afin de soutenir, particulièrement en milieu défavorisé, l'égalité des chances face au cheminement et à la réussite scolaires.

Investie dans l'implantation de projets pilotes de classes de maternelle 4 ans à temps plein dans six commissions scolaires, la FAE est convaincue des bienfaits et de la pertinence qu'une telle mesure soit développée dans l'ensemble des régions du Québec pour venir en aide aux familles des milieux défavorisés dont plusieurs cherchent du soutien dans l'éducation de leurs jeunes enfants auprès d'un service gratuit et de qualité. Convaincue que l'accès à la maternelle publique des enfants de 4 ans peut constituer un support appréciable et structurant pour ces familles, la FAE applaudit la volonté du gouvernement d'implanter ce service dans chaque commission scolaire à court terme. À cette fin, la FAE est fière d'appuyer le projet de loi n° 23, qui constitue une première étape importante en ce sens.

Fortes des observations qu'elle a pu tirer de ses projets pilotes, la FAE invite la ministre à réunir dès à présent l'ensemble des conditions qui permettront à cette mesure d'atteindre les objectifs qu'elle lui a fixés et ce, dans les délais prévus. Ainsi, il est impératif que le ministère prenne rapidement les moyens et dispositions nécessaires afin que le soutien, les infrastructures, les équipements, l'organisation scolaire, les ressources professionnelles et les divers mécanismes soient prêts et effectifs pour assurer le meilleur accueil des enfants et l'accompagnement de leurs parents d'ici la prochaine rentrée scolaire.

Enfin, la FAE recommande au gouvernement d'investir les efforts et les ressources nécessaires pour faire de l'implantation de la maternelle 4 ans une mesure structurante qui s'inscrit au cœur d'un plan intégré et global de lutte contre le décrochage scolaire et de lutte contre la pauvreté. En ce sens, la Fédération enjoint le gouvernement à privilégier une plus grande concertation entre les ministères de manière à assurer une plus grande cohérence et une plus grande effectivité dans leurs interventions et leurs plans d'action. Enfin, la Fédération invite la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport à mettre en place des mesures qui, au-delà de la maternelle elle-même, s'adresseront directement aux parents des milieux défavorisés de manière à leur offrir concrètement la possibilité d'effectuer un retour aux études et de les accompagner et les soutenir à cette fin.