



2025 RAPPORT DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA
AU PARLEMENT DU CANADA

Le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

RAPPORT DE
L'AUDITEUR INDÉPENDANT

Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la Loi sur le vérificateur général.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2025

N° de catalogue FA1-27/2025-1-5F-PDF

ISBN 978-0-660-78917-0

ISSN 2561-3456

Survol



Message général

Dans l'ensemble, Emploi et Développement social Canada a appuyé les initiatives provinciales et territoriales ainsi que celles pour les Autochtones afin d'améliorer l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada. La plupart des places réglementées dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sont devenues plus abordables depuis 2021, en partie grâce au financement fédéral.

Le gouvernement s'est engagé à fournir 35 milliards de dollars sur cinq ans, d'avril 2021 à mars 2026, aux gouvernements provinciaux et territoriaux et aux partenaires autochtones afin d'appuyer un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Il s'est également engagé à maintenir un financement après la période de cinq ans. Nous avons constaté qu'en date de mars 2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient réduit les frais moyens à déboursier pour les places réglementées dans les services de garde d'enfants qui recevaient un financement fédéral à environ 16,50 \$ par jour à l'échelle du Canada. La cible fixée consiste à réduire les frais moyens à 10 \$ par jour d'ici mars 2026. En mars 2024, cinq provinces et trois territoires avaient déjà atteint cette cible.

Les cibles sur cinq ans du Ministère visent non seulement la réduction des frais quotidiens, mais aussi l'augmentation de 250 000 places réglementées disponibles dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Cependant, sur une période de trois ans, nous avons constaté qu'un peu plus de 112 000 nouvelles places avaient été créées. Avec plus de la moitié des places devant être créées au cours des deux années restantes, il y a un risque que la cible ne soit pas atteinte. Les familles du Canada risquent ainsi d'avoir un moins bon accès que prévu aux services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Non seulement il y a moins de places créées que prévu, mais ces places risquent également de ne pas être accessibles de manière équitable aux familles issues de milieux divers ou vulnérables. Le Ministère n'a pas recueilli suffisamment de renseignements pour analyser si la mise en œuvre des plans provinciaux et territoriaux permettrait un accès équitable, malgré le fait que cet objectif ait été prévu dans les ententes de financement.

De plus, le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour fournir des rapports complets et en temps opportun. Par exemple, il n'a pas été en mesure de rendre compte des progrès réalisés quant aux initiatives en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, telles que les rénovations ou les réparations d'installations. Le Ministère a également eu de la difficulté à évaluer la performance des gouvernements provinciaux et territoriaux, puisqu'il ne disposait pas de données comparables. Il est nécessaire de combler ces lacunes dans les données afin que le Ministère puisse mieux comprendre si le système est à la fois financièrement viable et s'il répond aux besoins des familles au Canada.

Principales constatations et données clés



- Selon Statistique Canada, il y avait plus de 2,2 millions d'enfants âgés de cinq ans ou moins au Canada en 2021. Au début de 2022, un peu plus de la moitié de ces enfants fréquentaient une forme ou une autre de service de garde, à un coût moyen de 31 \$ par jour pour une garde à temps plein.
- Dans les trois exercices clos précédant le 31 mars 2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dépensé 12 milliards de dollars sur les 15 milliards de dollars en financement fédéral accordés dans le cadre d'ententes de financement pour des initiatives d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Des partenaires autochtones ont dépensé 1,9 milliard de dollars pour des initiatives, ce qui représentait presque la totalité des 2 milliards de dollars disponibles dans le cadre de divers programmes et initiatives du gouvernement fédéral.
- Emploi et Développement social Canada avait plus de quatre ans de retard dans la communication des résultats du programme pancanadien au public au moyen des rapports d'étape nationaux. Une loi récente a imposé de nouvelles exigences à la ministre de l'Emploi et des Familles, qui est appuyée par le Ministère, afin qu'elle prépare des rapports d'étape annuels.

Les **Recommandations et réponses** se trouvent à la fin du présent rapport.

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	8
Constatations et recommandations	9
Emploi et Développement social Canada a appuyé les initiatives provinciales et territoriales afin d'améliorer l'apprentissage et la garde des jeunes enfants	9
La majorité des places dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sont devenues plus abordables.....	11
L'atteinte de la cible visant à créer 250 000 nouvelles places d'apprentissage et de garde des jeunes enfants d'ici mars 2026 était à risque	15
Le Ministère a évalué que la rémunération et la formation des éducatrices et éducateurs chargés de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants s'étaient améliorées	17
Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer les initiatives d'inclusion dans le domaine de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants.....	18
Le Ministère a assuré un suivi des fonds fédéraux dépensés par les gouvernements provinciaux et territoriaux	20
Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer si les objectifs en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones avaient été atteints	22
Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer si le financement fédéral avait amélioré l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones	24
Le Ministère avait manqué des occasions de surveiller les résultats nationaux et d'en rendre compte	26
Les rapports publics du Ministère concernant le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants n'étaient ni opportuns ni complets	27

Conclusion	29
À propos de l'audit	30
Recommandations et réponses	36
Annexe — Descriptions textuelles des pièces	39

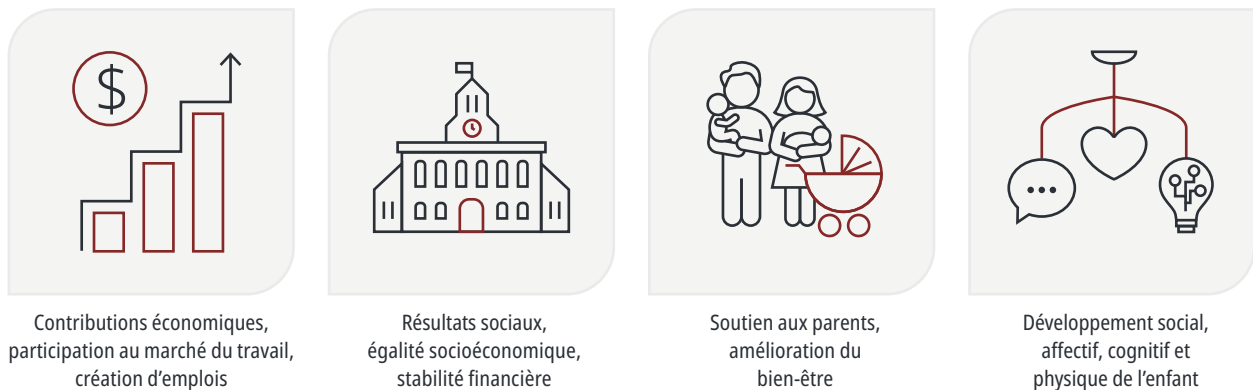
Introduction

Contexte

Apprentissage et garde des jeunes enfants

1. Depuis de nombreuses années, les effets positifs de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants sont largement reconnus ([voir la pièce 1](#)). L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) décrit l'apprentissage et la garde des jeunes enfants comme le développement holistique des besoins sociaux, affectifs, cognitifs et physiques de l'enfant dès la naissance afin de bâtir une base solide et vaste pour l'apprentissage et le bien-être tout au long de la vie. Au Canada, la prestation universelle pour la garde d'enfants est recommandée depuis plus de 50 ans, soit depuis le Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. Le gouvernement du Québec a lancé son programme de garde d'enfants abordable il y a presque 30 ans ([voir la pièce 2](#)).

Pièce 1 — Effets positifs des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants



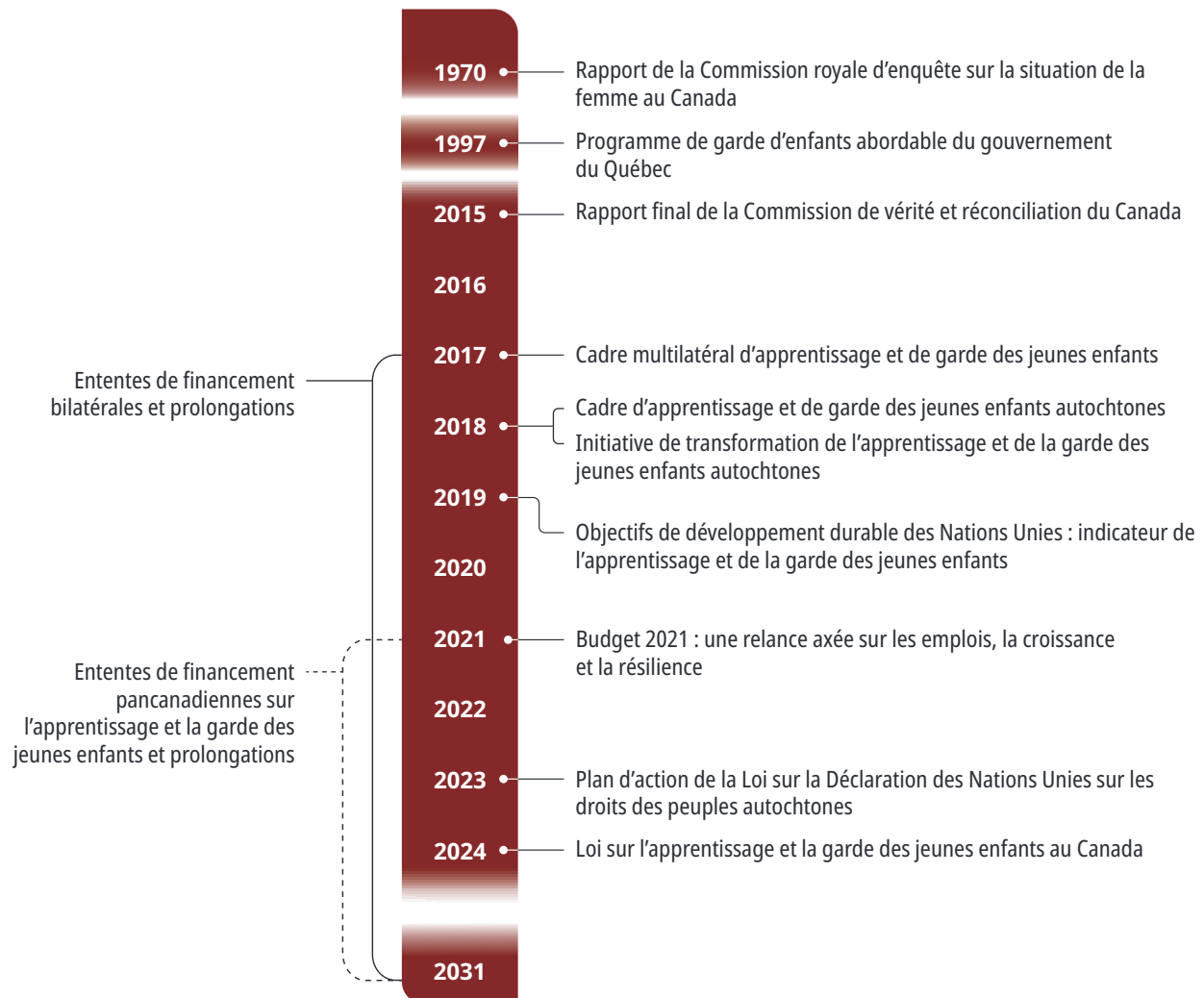
Source : D'après diverses études publiques sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

[Lire la description
textuelle de la pièce 1](#)

2. En mars 2024, la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada énonçait la vision du gouvernement d'un système pancanadien selon lequel toutes les familles du pays méritent d'avoir accès à des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants abordables, de grande qualité, flexibles

et inclusifs, peu importe leur lieu de résidence. Selon cette loi, les investissements fédéraux doivent être orientés par les cadres établis en 2017 et 2018 ([voir la pièce 2](#)). Le Cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, établi par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, énonce cinq principes pour guider les investissements publics dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants : grande qualité, accessibilité, abordabilité, flexibilité et inclusivité. Le Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, élaboré conjointement par le gouvernement fédéral et des partenaires autochtones, appuie et oriente la conception, la prestation et la gouvernance d'un système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones fondé sur l'autodétermination et le respect des priorités particulières des partenaires des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

Pièce 2 — Principaux jalons vers un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants



Source : D'après diverses études publiques sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, ainsi que des renseignements fournis par Emploi et Développement social Canada

[Lire la description
textuelle de la pièce 2](#)

Financement

3. En avril 2021, le gouvernement s'est engagé à travailler avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les partenaires autochtones pour appuyer un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Le gouvernement fédéral s'est engagé à fournir un financement de 35 milliards de dollars sur cinq exercices et a prévu plusieurs mesures et objectifs ([voir la pièce 3](#)). En 2025, le gouvernement a prolongé les ententes de financement avec la plupart des gouvernements provinciaux et

territoriaux jusqu'en mars 2031, prévoyant une augmentation annuelle moyenne de 3 % du financement commençant en avril 2027 et se terminant en mars 2031. Si elles sont signées, ces prolongations représenteront environ 44,5 milliards de dollars en financement fédéral sur cinq exercices.

Pièce 3 — Financement fédéral en vue d'appuyer le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants pour les exercices 2021-2022 à 2025-2026

Initiative	Financement prévu	Mesures et objectifs prévus
Établir et mettre en œuvre un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants	30,7 milliards de dollars	Soutenir et créer plus de places abordables et de grande qualité en garderie partout au pays. Comme il a été annoncé dans le budget 2021, collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour créer un système pancanadien, communautaire et de qualité en matière de garde d'enfants. Le financement fédéral appuie les gouvernements provinciaux et territoriaux pour : • ajouter jusqu'à 250 000 places abordables et de qualité en garderie partout au pays d'ici mars 2026; • réduire de 50 % les frais moyens des services de garde réglementés au plus tard en décembre 2022, avec l'objectif d'atteindre un tarif de 10 \$ par jour en moyenne d'ici mars 2026; • soutenir le travail des éducatrices et éducateurs de la petite enfance; • améliorer et étendre l'offre de garde avant et après l'école afin d'offrir davantage de flexibilité aux parents, tuteurs et tuteuses qui travaillent; • établir une base de données solide pour mesurer les progrès, en rendre compte à la population canadienne et améliorer le système pancanadien.

Initiative	Financement prévu	Mesures et objectifs prévus
Répondre aux besoins des familles et des collectivités autochtones	4 milliards de dollars	Appuyer l'Initiative de services de garde pour les Premières Nations et les Inuits, le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones des réserves et le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques. Mettre en œuvre l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones. Comme il a été annoncé dans le budget 2021, collaborer avec les partenaires autochtones afin de poursuivre les progrès vers un système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants qui répond aux besoins des familles autochtones, où qu'elles vivent. Le financement fédéral appuie les partenaires autochtones pour : • créer jusqu'à 3 300 nouvelles places dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants; • soutenir l'offre de garde avant et après l'école dans les réserves; • établir, former et maintenir en poste une main-d'œuvre qualifiée, et permettre aux fournisseurs d'offrir des heures de garde plus flexibles et à temps plein; • réparer et rénover les centres existants d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, et construire et entretenir de nouveaux centres.
Administration du gouvernement du Canada	217 millions de dollars	Administrer le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants avec les partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones par l'intermédiaire du Secrétariat fédéral responsable de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants et administrer l'initiative horizontale d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones. Créer un conseil consultatif national chargé de fournir des conseils d'experts et de servir de forum de consultation sur les enjeux et défis auxquels le secteur est confronté.

Initiative	Financement prévu	Mesures et objectifs prévus
Autres initiatives connexes	65 millions de dollars	Fournir du financement pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants dans les communautés de langue officielle en situation minoritaire et pour créer des places accessibles dans les services de garde d'enfants.
Total	35 milliards de dollars	

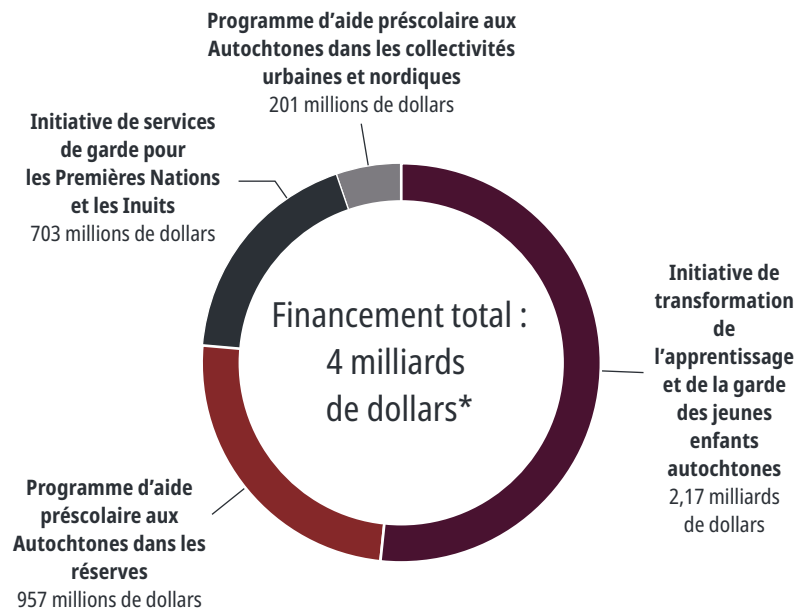
Source : D'après les budgets fédéraux et d'autres documents fournis par Emploi et Développement social Canada

Apprentissage et garde des jeunes enfants autochtones

4. Le gouvernement fédéral appuie les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones de plusieurs façons. Il fournit du financement aux gouvernements provinciaux et territoriaux et directement aux partenaires autochtones par l'intermédiaire de programmes de longue date ([voir la pièce 3](#)). Tous ces soutiens fédéraux ont favorisé une approche fondée sur les distinctions, une approche qui reconnaît, affirme et met en œuvre les droits, l'histoire, la culture, les intérêts et les circonstances uniques des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

5. En 2018, le gouvernement fédéral a lancé l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones, une initiative horizontale pour laquelle Emploi et Développement social Canada était le ministère responsable. Cette initiative fournit un financement supplémentaire et appuie la coordination des trois autres programmes fédéraux de longue date présentés à la [pièce 4](#). Il fait également progresser les principes et les objectifs du cadre autochtone en vue du transfert des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones aux partenaires autochtones.

Pièce 4 — Financement fédéral pour les programmes et les initiatives d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones pour les exercices 2021-2022 à 2025-2026



* Montant arrondi

Remarque : Les montants en dollars comprennent les anciens et nouveaux financements destinés aux subventions et aux contributions accordées par Emploi et Développement social Canada, Services aux Autochtones Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et l'Agence de la santé publique du Canada.

Source : D'après les budgets fédéraux et d'autres documents provenant d'Emploi et Développement social Canada

[**Lire la description
textuelle de la pièce 4**](#)

Rôles et
responsabilités

6. **Emploi et Développement social Canada.** Le Ministère est responsable de fournir des paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux et aux partenaires autochtones et de gérer les ententes de financement respectives conformément aux politiques et directives du gouvernement. Pour ce faire, le Ministère a établi le Secrétariat fédéral responsable de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants et le Secrétariat de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones. Il a également commandé divers projets de données et de recherche à Statistique Canada et à des organisations du secteur de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants.

7. Le Ministère coopère, collabore et travaille en partenariat avec d'autres ministères fédéraux, gouvernements provinciaux et territoriaux et partenaires autochtones pour appuyer la mise en œuvre du système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. La Constitution canadienne confère aux gouvernements provinciaux et territoriaux la compétence en matière d'éducation et permet au gouvernement fédéral de travailler en partenariat avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis pour répondre aux besoins des jeunes enfants autochtones en matière d'apprentissage et de garde.

Objet de l'audit

8. Cet audit visait à déterminer si Emploi et Développement social Canada s'était acquitté de ses responsabilités en matière de soutien à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants partout au Canada.

9. Cet audit est important parce que le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 35 milliards de dollars sur 5 exercices pour travailler avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et les partenaires autochtones à la mise en place d'un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Compte tenu des effets positifs largement reconnus des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, ces investissements sont essentiels à la réalisation de la vision du gouvernement fédéral visant à assurer le meilleur départ possible pour les enfants au Canada en leur donnant accès à des services d'apprentissage et de garde abordables, de grande qualité, flexibles et inclusifs, quel que soit leur lieu de résidence. Ces investissements sont tout aussi importants pour mettre en place des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones qui s'appuient sur les connaissances, les langues et la culture autochtones et qui favorisent l'autodétermination des Premières Nations, des Inuits et des Métis.

10. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

Constatations et recommandations

Emploi et Développement social Canada a appuyé les initiatives provinciales et territoriales afin d'améliorer l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

Importance de cette constatation

11. Cette constatation est importante parce que de nombreuses familles au Canada, en particulier celles ayant davantage de besoins, bénéficient de l'accès à des services de garde d'enfants abordables, inclusifs et de grande qualité. Selon le cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et celui pour les jeunes enfants autochtones, les familles ayant davantage de besoins sont celles qui ont des besoins divers et particuliers et qui rencontrent des obstacles à l'accès aux services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, comme les familles à faible revenu, les familles autochtones, les familles monoparentales, les familles vivant dans des collectivités mal desservies et les familles ayant des enfants avec des capacités variées. Cette constatation est également importante parce que dans le budget 2021, le gouvernement a indiqué qu'un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants stimulerait la croissance économique, augmenterait la participation des femmes au marché du travail et donnerait à tous les enfants canadiens le même départ.

12. Étant donné l'investissement fédéral important de 35 milliards de dollars dans le secteur, il est essentiel qu'Emploi et Développement social Canada ait géré le programme de manière efficace afin de s'assurer que les objectifs établis dans les ententes de financement soient atteints et que les fonds fédéraux produisent les résultats escomptés dans les délais convenus.

Contexte

13. Depuis juin 2017, le gouvernement fédéral s'est donné pour objectif de mettre en œuvre la vision décrite dans le cadre multilatéral au moyen d'ententes de financement bilatérales avec les gouvernements provinciaux et territoriaux respectifs ([voir la pièce 2](#)). Depuis juillet 2021, le gouvernement a conclu des ententes de financement supplémentaires, appelées ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, pour les exercices 2021-2022 à 2025-2026. Chacune des ententes de financement pancanadiennes énonçait

les rôles et les responsabilités des gouvernements respectifs et établissait l'approche, les engagements et les objectifs propres à chaque administration.

14. Bien que certains détails varient selon l'administration, les objectifs de la plupart des ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants sur cinq ans étaient similaires. Les ententes définissaient l'utilisation admissible du financement fédéral pour atteindre les objectifs, tels que l'augmentation du nombre de places réglementées dans les services de garde d'enfants. Les gouvernements provinciaux et territoriaux étaient libres de répartir les sommes comme ils l'entendaient entre les différents objectifs et d'investir également leurs propres fonds pour la réalisation de ces objectifs. Les fonds étant limités, la réalisation des objectifs s'accompagnait inévitablement de compromis. Par exemple, la réduction du coût des services de garde d'enfants accroît la demande, ce qui entraîne un besoin accru d'éducatrices et d'éducateurs ainsi que de places. Le financement des augmentations salariales pour les éducatrices et éducateurs et de la création de places provient des mêmes sources que celui destiné aux mesures d'abordabilité.

15. Conformément aux ententes de financement, les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du Québec, étaient tenus d'élaborer des plans d'action décrivant les initiatives prévues au cours des cinq exercices en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans les ententes de financement. Les plans d'action respectifs ont été approuvés par le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social alors en fonction. De même, les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du Québec, étaient tenus de rendre compte des résultats au Ministère au moyen de rapports annuels et d'états financiers audités sur l'utilisation du financement fédéral. Les gouvernements provinciaux et territoriaux disposaient de six mois après la fin de chaque exercice pour soumettre leurs rapports. Puisque le gouvernement du Québec disposait déjà d'un système abordable et bien établi, le gouvernement du Canada a accepté de fournir un financement sur cette base sans exiger du Québec qu'il présente des plans d'action ou des rapports annuels sur l'utilisation du financement fédéral.

16. L'administration de l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones différait considérablement de celle des ententes de financement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. L'initiative était administrée conjointement selon un modèle de partenariat, comprenant plus de 60 tables de partenariat nationales, régionales et sous-régionales ainsi que des relations bilatérales avec les nations visées par les traités modernes et autonomes. Dans le cadre de ce modèle de partenariat, le leadership autochtone prenait les

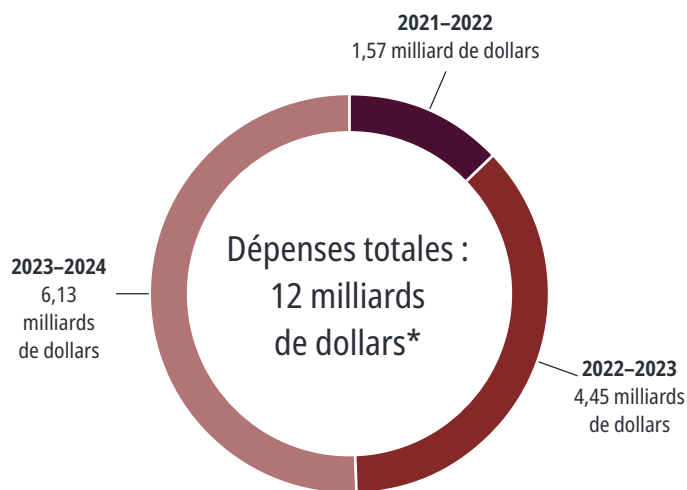
décisions relatives aux allocations régionales, aux plans de travail et aux priorités concernant l'utilisation du financement, y compris les trois programmes de longue date décrits dans la [pièce 4](#). La question de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones est abordée à partir du [paragraphe 38](#).

La majorité des places dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sont devenues plus abordables

Constatations

17. Nous avons compilé et analysé les renseignements contenus dans les rapports annuels fournis au Ministère et pris en compte le financement fédéral correspondant accordé au gouvernement du Québec. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient dépensé en tout quelque 12 milliards de dollars sur les 15 milliards de dollars en financement fédéral mis à leur disposition entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024 pour l'ensemble des initiatives visant à soutenir un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants ([voir la pièce 5](#)).

Pièce 5 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dépensé quelque 12 milliards de dollars en financement fédéral pour améliorer les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants



* Montant arrondi

Source : D'après les rapports annuels des gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que le financement fédéral correspondant accordé au gouvernement du Québec

[Lire la description
textuelle de la pièce 5](#)

18. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du gouvernement du Québec, avaient dépensé la majeure partie du financement fédéral, soit 6,44 milliards de dollars sur 3 exercices, pour rendre plus abordables les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Entre autres initiatives, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont déclaré avoir accordé des subventions aux centres ou aux prestataires de services de garde d'enfants, ainsi que des subventions aux parents ou tuteurs et tutrices. Nous n'avons pas pu déterminer l'affectation des dépenses pour le gouvernement du Québec, puisque ses ententes n'exigent pas la production de rapports annuels sur l'utilisation du financement fédéral.

19. Nous avons aussi constaté qu'en date d'avril 2021 les gouvernements du Québec et du Yukon offraient déjà des services de garde d'enfants abordables à moins de 10 \$ par jour, et qu'en date de décembre 2022 l'ensemble des autres gouvernements provinciaux et territoriaux avaient indiqué avoir réduit de 50 % les frais moyens assumés directement par les parents ou les tuteurs et tutrices pour les places réglementées faisant partie du programme pancanadien. C'était l'objectif initial en matière d'abordabilité établi dans les ententes de financement ([voir la pièce 6](#)). De plus, d'après les renseignements résumés que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont communiqués dans leurs rapports annuels, nous avons estimé qu'en date de mars 2024, les frais moyens déboursés par les parents pour des services de garde à temps plein partout au Canada s'élevaient à environ 16,50 \$ par jour. Cela comprenait 5 provinces et 3 territoires qui ont indiqué avoir atteint l'objectif de 10 \$ par jour avant mars 2026.

Pièce 6 — Le Ministère a évalué les résultats pour la plupart des objectifs de rendement énoncés dans les ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

Principe directeur	Objectifs de rendement	Éléments évalués par le Ministère	Risque de ne pas atteindre ses objectifs stratégiques
Abordabilité	Réduire les frais moyens déboursés pour les places réglementées dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, généralement pour les enfants de moins de six ans : • Réduire les frais de 50 % par rapport à une année de référence convenue, avant la fin de décembre 2022. • Réduire les frais moyens à 10 \$ par jour avant la fin de mars 2026.	Emploi et Développement social Canada a évalué ce qui suit : • au plus tard en décembre 2022, les frais moyens déboursés pour les places réglementées participant au programme fédéral étaient réduits de 50 %; • au plus tard en mars 2024, 5 provinces et 3 territoires ont réduit leurs frais à environ 10 \$ par jour; • d'ici mars 2026, les 5 provinces restantes devraient respecter cet engagement.	Certains gouvernements provinciaux ont exprimé des préoccupations quant à la viabilité financière du programme après 2026, compte tenu des pressions inflationnistes et des divers défis auxquels le secteur est confronté.
Accès	Créer plus de 250 000 nouvelles places réglementées, généralement pour des enfants de moins de six ans, par rapport aux bases de référence établies, d'ici la fin de mars 2026.	Emploi et Développement social Canada a évalué que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont créé 94 736 nouvelles places en date de mars 2024. Un tableau de bord public du gouvernement du Québec a également indiqué que 17 429 nouvelles places avaient été créées au Québec à cette date. Au total, cela représentait 112 165 nouvelles places créées dans le cadre du programme pancanadien en date de mars 2024.	Il y a un risque que les gouvernements provinciaux et territoriaux puissent ne pas atteindre l'objectif de 250 000 nouvelles places créées d'ici mars 2026.

Principe directeur	Objectifs de rendement	Éléments évalués par le Ministère	Risque de ne pas atteindre ses objectifs stratégiques
Qualité	Réaliser des progrès dans l'amélioration de la qualité, notamment par ce qui suit : • élaborer et mettre en œuvre des cadres, des normes et des outils de qualité fondés sur des données probantes; • élaborer et mettre en œuvre une grille salariale ou des augmentations salariales pour les éducatrices et éducateurs; • augmenter le nombre d'éducatrices et d'éducateurs qui répondent entièrement aux exigences de certification en fonction d'une cible établie.	Emploi et Développement social Canada a évalué ce qui suit : • des cadres, des normes et des outils de qualité ont été mis en œuvre; • des grilles salariales pour les éducatrices et éducateurs ont été mises en œuvre ou des augmentations salariales ont été accordées; • le nombre d'éducatrices et d'éducateurs satisfaisant pleinement aux exigences de certification a augmenté.	Pour la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, Emploi et Développement social Canada n'a pas évalué si l'augmentation du nombre d'éducatrices et d'éducateurs satisfaisant pleinement aux exigences de certification permettait d'être sur la bonne voie pour respecter la cible établie.
Inclusion et flexibilité	Élaborer et financer un plan visant à veiller à ce que les enfants vulnérables et les enfants issus de populations diversifiées aient un accès équitable aux places réglementées dans les services de garde d'enfants, proportionnellement à leur part de la population. Suivre le nombre de places inclusives accompagnées de programmes adaptés aux enfants de familles issues de milieux divers ou vulnérables.	Emploi et Développement social Canada a évalué que les gouvernements provinciaux et territoriaux ont élaboré et financé des plans en matière d'inclusion et de flexibilité.	Pour la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, Emploi et Développement social Canada n'avait pas évalué de manière efficace le nombre de places inclusives ni si les plans élaborés par les gouvernements provinciaux et territoriaux garantiraient à terme un accès équitable aux places réglementées dans les services de garde d'enfants.

Principe directeur	Objectifs de rendement	Éléments évalués par le Ministère	Risque de ne pas atteindre ses objectifs stratégiques
Rapports	Communiquer les données financières et administratives nécessaires pour suivre les progrès dans l'établissement du système pancanadien.	Emploi et Développement social Canada a évalué que les gouvernements provinciaux et territoriaux se sont échangé des données financières et administratives lorsqu'ils en avaient la capacité.	Emploi et Développement social Canada a manqué des occasions de recueillir des renseignements comparables sur le rendement afin de suivre efficacement les progrès réalisés en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada.

Source : D'après des renseignements provenant des ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que des rapports annuels connexes fournis par les gouvernements provinciaux et territoriaux.

L'atteinte de la cible visant à créer 250 000 nouvelles places d'apprentissage et de garde des jeunes enfants d'ici mars 2026 était à risque

Constatations

20. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du gouvernement du Québec, avaient utilisé 927 millions de dollars du financement fédéral sur trois exercices pour créer de nouvelles places réglementées dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, principalement dans des établissements sans but lucratif et pour des enfants de moins de six ans. Entre autres initiatives, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont déclaré avoir accordé du financement pour les dépenses en immobilisations et des subventions pour la création de places destinées aux centres ou aux prestataires de services de garde d'enfants.

21. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient déclaré collectivement avoir créé 112 165 nouvelles places réglementées dans les services de garde d'enfants en date de mars 2024 ([voir la pièce 6](#)). Toutefois, nous avons constaté que le Ministère ne faisait pas le suivi des places de la même manière dans l'ensemble des gouvernements provinciaux et territoriaux. Par exemple, le Ministère a choisi de comptabiliser plusieurs centaines de nouvelles places occupées par des enfants d'âge scolaire plus âgés déclarées par un gouvernement provincial, même si l'objectif de création de 250 000 places visait

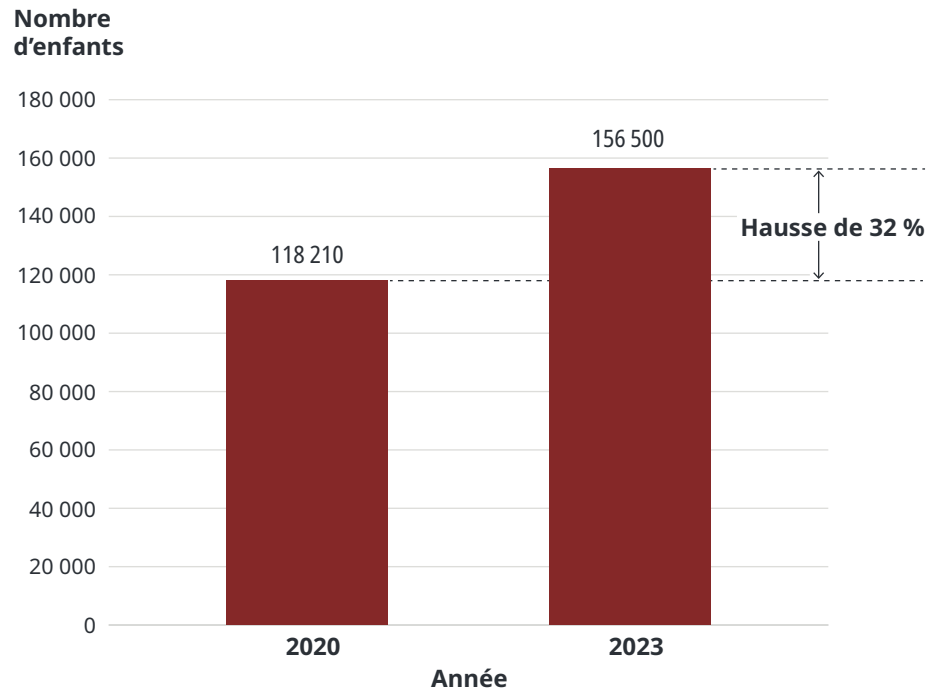
des places réglementées pour des enfants de moins de six ans. Cela signifiait que le suivi effectué par le Ministère ne permettait pas d'avoir un aperçu cohérent et comparable des places réglementées abordables créées partout au Canada pour les enfants de moins de six ans.

22. De plus, compte tenu des progrès indiqués pour la création de nouvelles places dans les services de garde au cours des trois exercices, il y a un risque que les résultats des deux exercices restants ne permettent pas d'offrir aux familles 250 000 nouvelles places réglementées pour l'inscription d'enfants de moins de six ans d'ici mars 2026. D'après les résultats communiqués pour l'exercice clos en mars 2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont collectivement indiqué avoir créé quelque 43 000 places. Il leur faudrait créer quelque 69 000 places de plus par année au cours des deux exercices suivants pour atteindre la cible globale de 250 000 places.

23. Nous avons également constaté que les rapports annuels des gouvernements provinciaux et territoriaux fournissaient au Ministère des renseignements limités sur la demande non satisfaite en services de garde dans l'ensemble des administrations. Les ententes de financement exigeaient que les gouvernements provinciaux et territoriaux produisent un rapport annuel, dans la mesure du possible, sur plusieurs éléments, notamment des renseignements concernant la demande non satisfaite. Ces renseignements fourniraient un éclairage supplémentaire au gouvernement fédéral sur l'ampleur des nouvelles places créées dans les services de garde des jeunes enfants et si plus de familles pourraient accéder aux services de garde de jeunes enfants au besoin. Au cours de la période visée par l'audit, la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux n'ont pas communiqué ces renseignements.

24. Nous avons plutôt constaté que le Ministère avait fait le suivi du niveau de la demande non satisfaite au moyen des résultats d'enquêtes réalisées par Statistique Canada afin d'observer les tendances au fil du temps. Ces enquêtes ont révélé qu'en 2023, un plus grand nombre de familles au Canada avaient rencontré des difficultés pour accéder aux services de garde d'enfants. Par exemple, elles ont eu des difficultés à trouver des services de garde adaptés à l'horaire de travail de la famille ou en mesure de répondre aux besoins particuliers de leurs enfants. Parmi les familles dont les enfants ne fréquentaient pas de service de garde, le type de difficulté le plus fréquemment signalé était l'absence de places disponibles dans leur collectivité, et cette situation s'est aggravée entre 2020 et 2023 ([voir la pièce 7](#)).

Pièce 7 — En 2023, un plus grand nombre de parents et de tuteurs ont déclaré avoir de la difficulté à trouver un service de garde pour leurs enfants dans leur collectivité qu'en 2020



Source : Statistique Canada, Enquête sur les modes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, 2020, et Enquête canadienne sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, 2023

[Lire la description
textuelle de la pièce 7](#)

25. Notre recommandation pour cette section figure au [paragraphe 53](#).

Le Ministère a évalué que la rémunération et la formation des éducatrices et éducateurs chargés de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants s'étaient améliorées

Constatations

26. Bien que la qualité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants comporte divers facteurs, comme l'environnement, les routines, les activités et les interactions des enfants, les objectifs de rendement en matière de qualité dans les ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants étaient plus larges. Ces objectifs comprenaient les cadres, les normes, les outils et les améliorations quant à la rémunération et à la formation des éducatrices

et éducateurs. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du gouvernement du Québec, avaient utilisé 1,05 milliard de dollars du financement fédéral sur trois exercices pour améliorer la qualité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Entre autres initiatives, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont déclaré qu'ils avaient :

- amélioré les cadres de qualité, les programmes, les normes et les outils;
- élaboré des grilles salariales pour les éducatrices et éducateurs, ou pris d'autres mesures pour favoriser le recrutement et le maintien en poste, comme des compléments de salaire, des augmentations salariales ou d'autres avantages;
- accordé des subventions et des mesures de soutien pour améliorer le perfectionnement professionnel des éducatrices et éducateurs.

27. Dans l'ensemble, nous avons constaté que le Ministère avait évalué que les résultats des initiatives liées à la qualité déclarés par les gouvernements provinciaux et territoriaux montraient que des progrès avaient été faits pour l'atteinte des objectifs en matière de qualité établis dans les ententes de financement ([voir la pièce 6](#)). Toutefois, nous avons constaté que pour la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, le Ministère n'avait pas évalué certains facteurs d'amélioration, notamment si l'augmentation du nombre d'éducatrices et d'éducateurs qui avaient satisfait aux exigences de certification suivait la trajectoire prévue pour atteindre les cibles établies.

Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer les initiatives d'inclusion dans le domaine de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants

Constatations

28. Nous avons constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'exception du gouvernement du Québec, avaient utilisé 329 millions de dollars du financement fédéral sur les trois exercices pour améliorer l'inclusion de familles issues de milieux divers ou vulnérables dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, et pour proposer des options flexibles répondant mieux à leurs besoins. Les objectifs de rendement en matière d'inclusion, présentés dans les ententes de financement respectives, étaient fondés sur le Cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, ainsi que sur le contexte particulier de chaque province ou territoire. Entre autres initiatives, les

gouvernements provinciaux et territoriaux ont déclaré qu'ils avaient mis au point des plans et des stratégies, offert des subventions de soutien à l'inclusion, financé des services de soutien pour les enfants et les familles vulnérables, et offert des formations et des ateliers aux centres et aux prestataires de services de garde d'enfants.

29. Nous avons constaté que, pour la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux, le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer si ces initiatives permettaient d'atteindre les objectifs d'inclusion établis dans les ententes de financement ([voir la pièce 6](#)). Dans l'ensemble, le Ministère a fait un suivi pour déterminer si chaque gouvernement provincial ou territorial avait, tel qu'exigé, élaboré et financé un plan en matière d'inclusion, quoiqu'aucun échéancier n'avait été établi pour la mise en œuvre de ces plans. Toutefois, nous avons constaté que, pour la plupart des administrations, le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour analyser des aspects importants de ces plans, comme le nombre de places inclusives disponibles pour les enfants issus de milieux divers ou vulnérables proportionnellement à leur part dans la population. Plusieurs administrations étaient encore au stade du renforcement de leurs capacités pour recueillir ces renseignements. Le Ministère avait besoin de ces renseignements pour évaluer si les plans assureraient en fin de compte une représentation équitable parmi les places réglementées dans les services de garde d'enfants au Canada, ce qui était un objectif de rendement énoncé dans la plupart des ententes de financement.

30. Nous avons également constaté que les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient eu recours à différentes définitions et approches pour déclarer le nombre de places où il y avait un programme inclusif. Même si chaque entente de financement prévoyait le suivi de ces places, le Ministère n'a pas tenté de réunir ces renseignements, ce qui a amoindri l'utilité de l'information déclarée et entraîné une incapacité à évaluer les progrès à l'échelle nationale.

31. En outre, plusieurs gouvernements provinciaux et territoriaux avaient signalé au Ministère des limites quant à leur capacité à recueillir et à déclarer les données concernant les familles et enfants issus de milieux divers ou vulnérables pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, et examinaient des moyens de surmonter ces obstacles. Cette situation a persisté au cours de la période visée par notre audit. Parallèlement, le Ministère a cherché à obtenir de l'information en recourant à d'autres sources, comme les enquêtes dont il a chargé Statistique Canada, afin de mieux comprendre la situation. Toutefois, nous avons constaté que même si ces enquêtes avaient servi à recueillir des données à

un niveau global, elles n'avaient pas permis au Ministère d'évaluer de manière détaillée et en temps voulu l'atteinte des objectifs d'inclusion énoncés dans les ententes de financement.

32. Il était important pour le Ministère d'évaluer si le programme respectait les objectifs d'inclusion. En effet, le programme était censé contribuer à d'autres initiatives connexes du gouvernement. En voici des exemples :

- Dans la Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté de 2018, Emploi et Développement social Canada a indiqué que les investissements fédéraux dans le domaine de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants contribueraient à réduire la pauvreté.
- Dans sa Stratégie ministérielle de développement durable 2023-2027, le Ministère a évoqué les engagements des provinces et des territoires à élaborer et à financer des plans pour faire en sorte que les collectivités vulnérables bénéficient d'un accès équitable aux places réglementées dans les services de garde d'enfants.
- Le Cadre des résultats relatifs aux genres avait orienté la préparation du budget fédéral 2021, dans lequel le gouvernement a indiqué que les investissements dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants favoriseraient la participation des femmes à la population active rémunérée, surtout compte tenu des inégalités préexistantes et des répercussions sur les femmes issues de groupes sous-représentés.

33. Notre recommandation pour cette section figure au [paragraphe 53](#).

Le Ministère a assuré un suivi des fonds fédéraux dépensés par les gouvernements provinciaux et territoriaux

Constatations

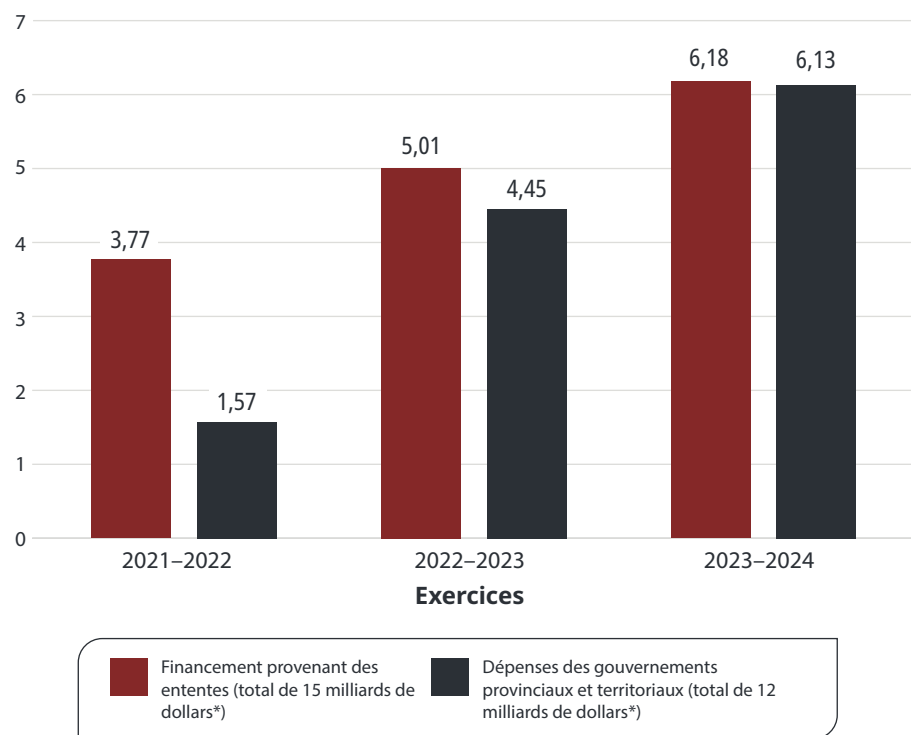
34. Nous avons constaté qu'au cours des trois premiers exercices, les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient dépensé environ 12 milliards de dollars sur les quelque 15 milliards de dollars de financement mis à leur disposition entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024 ([voir la pièce 8](#)).

35. Plusieurs ententes de financement pancanadiennes ont été signées vers la fin de l'exercice 2021-2022, ce qui a limité les progrès qui pouvaient être accomplis au cours de cet exercice. Vers la même période, la pandémie de COVID-19 a fortement perturbé le secteur en raison de la fermeture des établissements et d'une baisse

de la disponibilité des éducatrices et des éducateurs. Néanmoins, les gouvernements provinciaux et territoriaux — à l'exception du gouvernement du Québec — ont mis sur pied des plans d'action pour utiliser le financement fédéral au cours de la période de cinq ans, et le Ministère a examiné ces plans pour s'assurer que les initiatives cadraient avec les objectifs de rendement et étaient admissibles au financement.

Pièce 8 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dépensé moins que le financement fédéral disponible

**Milliards
de dollars**



* Montant arrondi

Source : D'après des renseignements provenant des ententes de financement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les rapports annuels connexes produits par les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que le financement fédéral correspondant accordé au gouvernement du Québec

[**Lire la description
textuelle de la pièce 8**](#)

36. Comme il avait été établi dans les ententes de financement, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont reporté à l'exercice suivant le financement non utilisé. Le Ministère avait le droit de recouvrer les fonds non dépensés après le deuxième exercice, ce qu'il a fait à quelques reprises, chaque fois pour des

montants d'environ 1,0 million de dollars en moyenne. Toutefois, en date de mars 2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient accumulé des fonds non dépensés d'environ 2,6 milliards de dollars à utiliser au cours de l'exercice suivant. Des fonds non dépensés s'expliquent dans les cas suivants :

- lorsque des initiatives ont été reportées ou que les cibles établies par les gouvernements provinciaux et territoriaux pour leurs initiatives n'ont pas été atteintes;
- lorsque le Ministère a temporairement retenu des paiements aux gouvernements provinciaux ou territoriaux pendant que les rapports exigés étaient en retard ou en voie d'être achevés.

37. Dans chaque cas, nous avons constaté que le Ministère avait consulté les gouvernements provinciaux et territoriaux pour comprendre les raisons des retards et toute stratégie d'atténuation à mettre en œuvre.

Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer si les objectifs en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones avaient été atteints

Importance de cette constatation

38. Cette constatation est importante parce que le gouvernement s'est engagé à contribuer à combler certains des écarts persistants auxquels les peuples autochtones font face pour accéder à des programmes et services de garde d'enfants de qualité et adaptés sur le plan culturel. Ces programmes et services appuient le Plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du gouvernement et contribuent à la réconciliation avec les peuples autochtones.

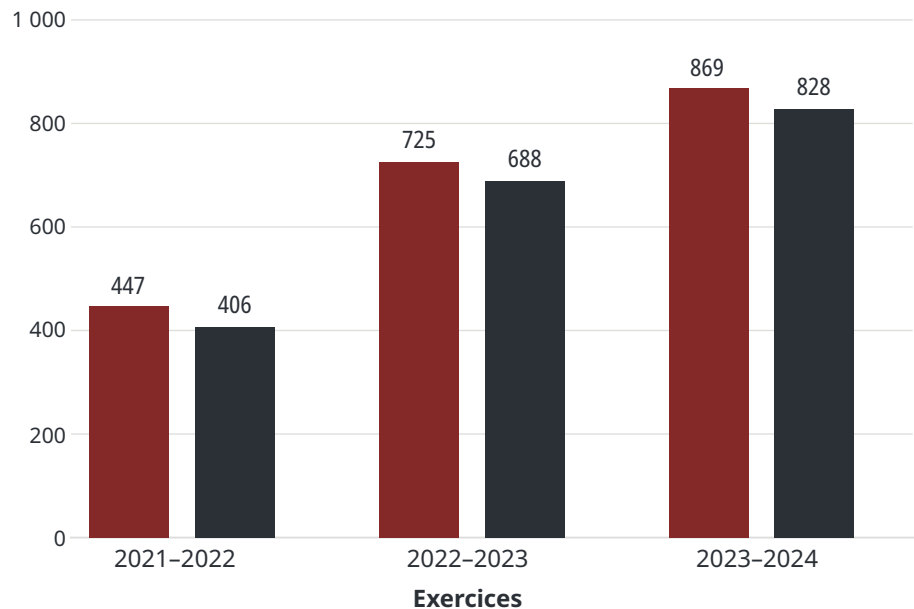
Contexte

39. Comme il a été décrit au [paragraphe 5](#) et au [paragraphe 16](#), Emploi et Développement social Canada et trois ministères fédéraux partenaires versent des fonds aux partenaires autochtones pour plusieurs initiatives liées à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants autochtones. Emploi et Développement social Canada, le ministère fédéral responsable, rend compte chaque année de ce financement dans une annexe à son rapport sur les résultats ministériels. Le Ministère a indiqué que les dépenses concernant l'initiative horizontale s'élevaient à 1,9 milliard de dollars sur

trois exercices pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones ([voir la pièce 9](#)). Ce montant représente presque la totalité des 2 milliards de dollars prévus aux budgets fédéraux de ces trois exercices.

Pièce 9 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les ministères fédéraux ont accordé 1,9 milliard de dollars à des partenaires autochtones

**Millions
de dollars**



■ Financement approuvé par le Parlement pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones (total de 2,0 milliards de dollars) ■ Financement accordé à des partenaires autochtones (total de 1,9 milliard de dollars)

* Montant arrondi

Source : D'après les budgets publics, les rapports sur les résultats ministériels et d'autres documents provenant d'Emploi et Développement social Canada

[Lire la description
textuelle de la pièce 9](#)

Le Ministère ne disposait pas des renseignements nécessaires pour évaluer si le financement fédéral avait amélioré l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones

Constatations

40. Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada ne disposait pas des renseignements nécessaires pour compiler des résultats significatifs concernant le financement fédéral pour l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones. En effet, le Ministère n'avait pas les renseignements complets et exacts sur le rendement, comme le nombre de places dans les centres d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, et il n'avait aucune donnée de référence en guise de repère pour évaluer les résultats continus.

41. En 2018, le gouvernement fédéral s'est engagé à élaborer, conjointement avec des partenaires autochtones, un plan de mesure du rendement afin d'évaluer les résultats des investissements fédéraux dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones. La mesure des résultats et la communication de ceux-ci aux familles, aux collectivités et aux partenaires sont nécessaires pour soutenir les principes de responsabilisation et de transparence du Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones. Nous avons constaté que le plan de mesure du rendement, dont l'achèvement était initialement prévu pour mars 2022, n'en était qu'au stade de l'ébauche au début de 2025. Si les ébauches de documents sont adoptées, le cycle complet de production de rapports sur les résultats ne sera achevé qu'en 2027, soit près de dix ans après le lancement de l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones.

42. En attendant la mise en œuvre du plan de mesure du rendement élaboré conjointement, le Ministère a établi en 2019 une stratégie provisoire de production de rapports afin d'aider à satisfaire aux exigences des politiques gouvernementales visant à évaluer si le financement fédéral permet d'atteindre les résultats escomptés. Le Ministère a d'abord établi huit indicateurs de rendement provisoires, puis en a ajouté deux autres en 2024. Ces indicateurs ont été établis pour recueillir des données de référence sur la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones.

43. Nous avons constaté que, même si le Ministère a recueilli certains renseignements sur le rendement au cours des six années écoulées depuis l'établissement des huit indicateurs provisoires initiaux jusqu'à la fin de notre période d'audit, il ne disposait

pas de données de référence fiables et n'avait fixé aucune cible de rendement. Nous avons constaté que cette situation était attribuable à ce qui suit :

- le nombre d'inscriptions d'enfants dans les centres d'apprentissage et de garde des jeunes enfants a fluctué au cours de la pandémie de COVID-19;
- de nombreux partenaires autochtones n'avaient pas communiqué au Ministère des renseignements sur le rendement liés aux indicateurs provisoires;
- le Ministère n'avait pas encore établi d'autres mécanismes de collecte de renseignements sur les résultats, comme des ententes d'échange volontaire de données avec les partenaires autochtones qui n'étaient pas tenus de fournir des renseignements sur le rendement en raison des modalités particulières de leurs ententes, notamment les Premières Nations autonomes et signataires de traités modernes.

44. Plus récemment, le Ministère a évalué l'initiative, depuis son lancement jusqu'en mars 2023. Nous avons constaté que, bien que l'évaluation de l'initiative effectuée par le Ministère ait permis de dégager quelques exemples d'améliorations en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, le Ministère a seulement pu présenter des constatations limitées en raison du manque de renseignements sur le rendement. En particulier, l'évaluation a soulevé des préoccupations concernant la production de rapports sur le rendement. Dans certains cas, les évaluateurs et évaluatrices ont constaté qu'il n'était pas possible de déterminer quelles initiatives avaient été prévues, lesquelles avaient été réalisées ou si le financement avait répondu aux besoins des enfants, des familles et des collectivités. À notre avis, des renseignements fiables sur le rendement sont essentiels pour appuyer une prise de décisions éclairée concernant le financement fédéral, ainsi que pour assurer la reddition de comptes à la population canadienne et aux familles autochtones.

45. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas mis à jour ses approches de mesure des résultats pour recueillir des renseignements sur les progrès réalisés à l'égard de certaines mesures prévues visant à améliorer les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones énoncées dans les budgets fédéraux. Même si le gouvernement avait adapté ses initiatives pour favoriser une plus grande influence et une meilleure autonomisation des Autochtones, comme le prévoyait le Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, nous nous attendions à ce qu'en tant que responsable de l'initiative, le Ministère cherche néanmoins des moyens de recueillir en temps opportun des renseignements sur les progrès réalisés afin de pouvoir en rendre compte. Par exemple, le Ministère n'avait pas recueilli de tels renseignements sur le rendement pour établir des plans visant à

appuyer l'ajout de nouvelles places dans les centres d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, à soutenir la formation et le maintien en poste des éducatrices et éducateurs des jeunes enfants autochtones, ou à réparer et à rénover les centres d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones.

Recommandation

46. Emploi et Développement social Canada devrait collaborer avec les partenaires autochtones pour achever la mise en œuvre du plan de mesure du rendement afin d'assurer une reddition de compte exhaustive en temps opportun à l'égard des résultats sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones dans le cadre du système pancanadien.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Le Ministère avait manqué des occasions de surveiller les résultats nationaux et d'en rendre compte

Importance de cette constatation

47. Cette constatation est importante parce que le gouvernement fédéral s'était engagé à verser 35 milliards de dollars aux gouvernements provinciaux et territoriaux et aux partenaires autochtones pour soutenir la mise en œuvre d'un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. De plus, une surveillance systématique de l'atteinte des objectifs du financement de même qu'une reddition de compte à cet égard sont essentielles afin que le Ministère puisse déterminer si les familles du Canada ont accès à des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de grande qualité, abordables, inclusifs et flexibles, et qu'il puisse évaluer la viabilité financière du système pancanadien à l'avenir.

Les rapports publics du Ministère concernant le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants n'étaient ni opportuns ni complets

Constatations

48. Nous avons constaté qu'Emploi et Développement social Canada avait établi des processus pour contrôler les paiements de façon appropriée, ainsi que pour surveiller et évaluer la plupart des résultats des ententes de financement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Cependant, nous avons constaté que le Ministère avait manqué des occasions de recueillir des renseignements comparables sur le rendement auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux qui lui auraient permis de surveiller efficacement les progrès réalisés en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada.

49. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas communiqué les résultats du programme fédéral au public en temps opportun. Un certain délai va de soi, puisque le Ministère doit recueillir, examiner et valider l'information. Toutefois, il a fallu attendre jusqu'en 2024 pour que des rapports nationaux sur les progrès en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants soient publiés pour les exercices 2019-2020 et 2020-2021. Nous avons aussi constaté que les parlementaires avaient présenté des demandes, telles que des questions inscrites au Feuilleton, concernant les principaux résultats du programme, car l'information n'était pas accessible au public.

50. Nous avons constaté que le Ministère avait défini, dans son plan ministériel, un seul indicateur de rendement et une seule cible, qui consistaient à atteindre des frais moyens de 10 \$ par jour d'ici mars 2026 pour les places réglementées dans les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Cependant, les objectifs du programme fédéral étaient non seulement de rendre la garde d'enfants plus abordable, mais également d'en améliorer la qualité, la flexibilité, le caractère inclusif et l'accès. Bien que le Ministère ait recueilli des renseignements auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux au moyen de rapports annuels, il n'avait pas établi de mécanisme pour compiler certains résultats clés, comme l'augmentation du nombre d'éducatrices et d'éducateurs répondant aux exigences de certification ou le nombre de places dans les services de garde financées par le gouvernement fédéral et créées chaque année au Canada.

51. Nous avons noté que les gouvernements provinciaux et territoriaux avaient chacun rendu compte publiquement, au fil du temps, de divers éléments de leur système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. À notre avis, le manque de rapports fédéraux systématiques était préoccupant, car le public n'avait pas été tenu au courant des objectifs fédéraux dont la progression était plus à risque ou pour lesquels le Ministère disposait de peu de renseignements.

52. Nous avons aussi constaté que le Ministère n'avait pas pris de mesures pour rendre compte des résultats des initiatives liées à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants autochtones. Son rapport sur les résultats ministériels de 2023-2024 faisait état du soutien continu apporté aux partenaires autochtones pour les aider à faire avancer leurs priorités en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, mais pas des progrès réalisés. Emploi et Développement social Canada a indiqué que les ministères fédéraux avaient financé 950 projets de réparation et de rénovation pour répondre à des besoins immédiats en matière de santé et de sécurité, et qu'ils financeraient la construction et l'entretien de nouveaux centres d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones. Cependant, le Ministère n'a pas fait rapport du nombre de projets achevés.

Recommandation

53. Emploi et Développement social Canada devrait collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour obtenir des renseignements comparables sur le rendement afin de compiler les résultats avec exactitude et d'évaluer efficacement les résultats du système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, y compris obtenir une meilleure compréhension de ce qui suit :

- les places existantes dans le système pancanadien et la demande non satisfaite en matière de services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants;
- l'accès équitable à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants pour les familles vulnérables et issues de milieux divers;
- la viabilité financière du système pancanadien.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

Recommandation

54. Emploi et Développement social Canada devrait rendre compte chaque année à la population canadienne des investissements fédéraux effectués à l'égard du système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants ainsi que des progrès réalisés vers la réalisation des objectifs.

Réponse du Ministère — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [**Recommandations et réponses**](#) à la fin du présent rapport.

Conclusion

55. Nous avons conclu qu'Emploi et Développement social Canada s'était acquitté de ses responsabilités de soutenir des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de qualité, abordables, accessibles, inclusifs et flexibles partout au Canada en accordant du financement aux gouvernements provinciaux et territoriaux et aux partenaires autochtones. Toutefois, le Ministère n'a pas suffisamment évalué si le financement fédéral avait atteint les objectifs en matière de soutien aux enfants et aux familles vulnérables et issus de milieux divers, ou encore en matière de soutien à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants autochtones. En outre, les rapports du Ministère destinés au public concernant les résultats et les effets du programme n'étaient ni opportuns ni complets.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur le programme pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité des mesures prises par Emploi et Développement social Canada à l'égard du programme pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes. Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous avons respecté les règles sur l'indépendance et les autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de l'entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Emploi et Développement social Canada s'était acquitté de ses responsabilités en matière de soutien à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants partout au Canada.

Étendue et méthode

Cet audit visait à déterminer si Emploi et Développement social Canada avait appuyé le système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, y compris l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones.

Nous avons examiné si Emploi et Développement social Canada avait surveillé les résultats des ententes de financement sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que les résultats disponibles des initiatives liées à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants autochtones. Nous avons aussi examiné si le Ministère avait utilisé ces résultats pour évaluer les progrès par rapport aux engagements et aux objectifs du gouvernement fédéral pour un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, tels que ceux décrits dans les budgets fédéraux, le cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et celui pour les jeunes enfants autochtones et la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada.

Nous avons examiné si le Ministère disposait d'un processus efficace de mesure du rendement pour évaluer les résultats communiqués par rapport aux cibles et aux indicateurs de rendement établis en matière de qualité, d'accès, d'abordabilité, de flexibilité et d'inclusion. De plus, étant donné que les ententes de financement conclues avec les gouvernements provinciaux et territoriaux définissaient des exigences particulières en matière de rapports pour les données de référence, les plans d'action, les rapports annuels et les renseignements supplémentaires sur le rendement, nous avons évalué si le Ministère avait cherché des données pertinentes et opportunes pour la mesure du rendement, conformément aux modalités établies des ententes.

Nous avons également examiné le processus du Ministère pour évaluer si d'autres obligations et responsabilités énoncées dans les ententes de financement avaient été satisfaites. Dans les situations où les gouvernements provinciaux et territoriaux risquaient de ne pas respecter les exigences, nous avons évalué si le Ministère avait pris les mesures correctives à sa disposition.

Nous avons évalué si le Ministère avait rendu compte publiquement, en temps opportun et de façon transparente, de l'atteinte ou non des cibles établies pour les indicateurs de rendement clés et s'il avait évalué si le financement fédéral avait contribué à l'atteinte des objectifs du gouvernement en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants au Canada.

Nous n'avons pas examiné les mesures prises par les gouvernements provinciaux, territoriaux ou autochtones, ni les mesures prises par les bénéficiaires finaux du financement. Les programmes et services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants qui sont réglementés par les gouvernements provinciaux et territoriaux n'ont pas non plus été évalués dans le cadre de cet audit.

Bien que nous ayons évalué le rôle d'Emploi et Développement social Canada dans la coordination des initiatives d'apprentissage et de garde des jeunes enfants et d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones, ainsi que son rôle dans la communication des résultats de l'initiative horizontale, nous n'avons pas examiné la prestation des programmes et des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones par Services aux Autochtones Canada, l'Agence de la santé publique du Canada ou Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada dans le cadre de notre audit.

Nous n'avons pas évalué les conseils stratégiques fournis par le Conseil consultatif national sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, mais nous avons pris en compte les responsabilités du Ministère relativement au soutien du Conseil, ainsi que toute répercussion sur la manière dont le Ministère a géré et surveillé les résultats du programme fédéral et en a fait rapport.

Les objectifs énoncés dans les ententes de financement sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants conclues avec les gouvernements provinciaux et territoriaux visaient à améliorer l'accès, partout au pays, à des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de qualité, abordables, inclusifs et flexibles. Ces objectifs soutenaient directement les stratégies du gouvernement liées à l'objectif de développement durable n° 4 des Nations Unies, qui vise à « assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». Par conséquent, notre audit a porté sur les mesures prises par Emploi et Développement social Canada pour soutenir la réalisation de cet objectif.

Critère

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé le critère suivant :

Critère	Sources
Emploi et Développement social Canada gère et surveille efficacement son programme fédéral et en fait rapport afin de s'acquitter de ses responsabilités en matière de soutien de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants partout au Canada.	• Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada • Loi canadienne sur la budgétisation sensible aux sexes • Loi sur le ministère de l'Emploi et du Développement social • Loi fédérale sur le développement durable • Loi sur la gestion des finances publiques • Loi sur la réduction de la pauvreté • Loi sur la protection des renseignements personnels • Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones • Décret désignant le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social à titre de ministre chargé de l'application de la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada • Décret désignant le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social à titre de ministre chargé de l'application de la Loi sur la réduction de la pauvreté • Emploi et Développement social Canada, Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones • Emploi et Développement social Canada, Cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants

Critère	Sources
	• Accords bilatéraux avec les gouvernements provinciaux et territoriaux (sauf le Québec) en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants • Accords de mise en œuvre de l'accord asymétrique Canada-Québec concernant le volet pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants • Accords pancanadiens sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants entre le Canada et les gouvernements provinciaux et territoriaux (sauf le Québec) • Canada-Québec – Accord asymétrique 2021 à 2026 concernant le volet pancanadien pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants • Ententes de contribution pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones • Emploi et Développement social Canada, Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones (AGJEA) Conditions de contribution • Emploi et Développement social Canada, Mandat – Conseil consultatif national sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants • Commission de vérité et réconciliation du Canada, Appels à l'action, 2015 • Gouvernement du Canada, Cadre d'indicateurs canadien lié aux objectifs de développement durable • Emploi et Développement social Canada, Stratégie ministérielle de développement durable (SMDD) 2023-2027 • Gouvernement du Canada, Réaliser un avenir durable : Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026 • Gouvernement du Canada, Budget 2021 : une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience

Critère	Sources
	• Emploi et Développement social Canada, Une chance pour tous : la première Stratégie canadienne de réduction de la pauvreté • Emploi et Développement social Canada, Rapport de base national du Canada – La qualité dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants • Emploi et Développement social Canada, Définir et mesurer la qualité des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants : une revue de la littérature • Lettres d'entente entre Statistique Canada et Emploi et Développement social Canada sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, 2019 à 2025 • Conseil du Trésor, Politique sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Directive sur les paiements de transfert • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2021 au 31 mars 2025. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 3 octobre 2025, à Ottawa, au Canada.

Équipe d'audit

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par Gabriel Lombardi, directeur principal. Le directeur principal est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; il doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

Recommandations et réponses

Les réponses figurent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du vérificateur général du Canada.

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

Recommandation	Réponse
46. Emploi et Développement social Canada devrait collaborer avec les partenaires autochtones pour achever la mise en œuvre du plan de mesure du rendement afin d'assurer une reddition de compte exhaustive en temps opportun à l'égard des résultats sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones dans le cadre du système pancanadien.	Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Tout en notant que l'étendue de l'audit porte strictement sur le rôle de EDSC dans l'initiative horizontale de l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones (AGJEA) et que l'audit ne porte pas sur le rôle des autres ministères fédéraux, EDSC et les ministères partenaires ont recueilli des indicateurs de rendement provisoires par le biais de la gestion continue des ententes avec les bénéficiaires du financement. Cette démarche constitue une étape préliminaire vers l'élaboration conjointe de systèmes de mesure du rendement avec les partenaires autochtones sur la conception et la prestation de l'AGJEA conformément à la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et au Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones. Depuis 2022, EDSC a entrepris des travaux importants d'élaboration conjointe de cadres de résultats fondés sur les distinctions avec les partenaires autochtones, plutôt que d'imposer des conditions fédérales. Ce processus d'élaboration conjointe vient en appui aux obligations du Canada pour faire progresser la réconciliation (par exemple, la Commission de vérité et réconciliation et Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones) et peut être un long processus. Ceci dit, EDSC prévoit l'approbation fédérale de ces cadres d'ici l'automne 2025, et à ce que les approbations des partenaires continuent de progresser en parallèle. EDSC coordonnera la mise en œuvre des cadres de résultats tout au long des années 2025 à 2026 et 2026 à 2027, appuiera les partenaires autochtones dans leur transition vers la production de rapports sur les indicateurs, et utilisera les données recueillies pour rendre compte des résultats. Une collaboration continue sera essentielle pour garantir que les cadres répondent aux besoins des partenaires et aux attentes en matière de reddition de comptes.

Recommandation	Réponse
53. Emploi et Développement social Canada devrait collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour obtenir des renseignements comparables sur le rendement afin de compiler les résultats avec exactitude et d'évaluer efficacement les résultats du système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, y compris obtenir une meilleure compréhension de ce qui suit : • les places existantes dans le système pancanadien et la demande non satisfaite en matière de services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants; • l'accès équitable à l'apprentissage et à la garde des jeunes enfants pour les familles vulnérables et issues de milieux divers; • la viabilité financière du système pancanadien.	Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. Pendant que le gouvernement du Canada continue de bâtir le système d'AGJE à l'échelle du Canada, EDSC demeure engagé à l'amélioration des données et des résultats alors que le système continue d'évoluer. EDSC va collaborer avec ses partenaires afin d'obtenir des renseignements comparables sur le rendement, conformément à son engagement continu d'évaluer les progrès et les résultats du système d'AGJE à l'échelle du Canada. EDSC poursuivra sa collaboration avec les provinces et les territoires pour renforcer les renseignements qu'ils sont tenus de fournir afin d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre du système d'AGJE à l'échelle du Canada. EDSC renforcera également sa gouvernance et sa gestion des données, notamment en collaborant avec des partenaires nationaux et internationaux en vue d'élaborer des données et des indicateurs communs dans des domaines clés, afin de mieux démontrer les progrès du système d'AGJE à l'échelle du Canada. Le ministère continuera de collaborer avec les provinces et les territoires pour évaluer les résultats sur une base bilatérale. Des réunions bilatérales régulières et des réunions de comités de mise en œuvre serviront à fournir des renseignements sur les résultats, les progrès et les défis, y compris sur l'état des efforts d'inclusion des provinces et des territoires.

Recommandation	Réponse
54. Emploi et Développement social Canada devrait rendre compte chaque année à la population canadienne des investissements fédéraux effectués à l'égard du système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants ainsi que des progrès réalisés vers la réalisation des objectifs.	Réponse du Ministère — Recommandation acceptée. EDSC s'engage à rendre compte à la population canadienne, conformément à ses obligations en vertu de la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants (AGJE) au Canada, concernant les progrès du système d'AGJE à l'échelle du Canada. EDSC a travaillé à la préparation de Rapports d'étape nationaux, résumant les résultats obtenus grâce aux investissements fédéraux. Le ministère reconnaît l'importance de produire des rapports en temps opportun. Entrée en vigueur en mars 2024, la Loi exige que le ministre dépose un rapport au Parlement chaque année, dans les quinze jours de séance suivant son achèvement. Le rapport pour l'exercice financier de 2024 à 2025 est le premier à devoir être déposé au Parlement. Les provinces et les territoires doivent produire un rapport sur leurs progrès avant le 1er octobre de l'exercice financier suivant. Afin d'assurer l'exactitude des rapports portant sur les investissements fédéraux dans le domaine de l'AGJE et sur la réalisation des objectifs, et destinés à la population canadienne, EDSC collaborera avec les provinces et les territoires afin d'accroître la validation des données transmises. Pour améliorer les efforts de production de rapports, nous collaborerons avec les provinces et les territoires afin de veiller à ce que les prolongations des accords sur l'AJGE à l'échelle du Canada contribuent à la production de rapports ciblés et opportuns pour mesurer les progrès réalisés dans le cadre du système d'AJGE à l'échelle du Canada.

Annexe — Descriptions textuelles des pièces

Pièce 1 — Effets positifs des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants — Description textuelle

Cette pièce décrit certains des effets positifs des services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, répertoriés sous quatre principaux thèmes représentés par des illustrations.

La première illustration est un diagramme à barres représentant un montant d'argent qui augmente. Sous l'illustration, les effets positifs suivants sont énumérés :

- Contributions économiques
- Participation au marché du travail
- Création d'emplois

La deuxième illustration est une école. Sous l'illustration, les effets positifs suivants sont énumérés :

- Résultats sociaux
- Égalité socioéconomique
- Stabilité financière

La troisième illustration est celle d'une famille composée de deux adultes, chacun tenant un jeune enfant dans ses bras. Les adultes sont debout à côté d'une poussette. Sous l'illustration, les effets positifs suivants sont énumérés :

- Soutien aux parents
- Amélioration du bien-être

La quatrième illustration est celle d'un mobile pour bébé. Au centre du mobile se trouve un cœur. Sur un côté du mobile est suspendue une bulle dans laquelle s'affichent des points de suspension, et sur l'autre côté du mobile est suspendue une ampoule dans laquelle on peut voir des nœuds de réseau. Sous l'illustration, les effets positifs suivants sont énumérés :

- Développement social, affectif, cognitif et physique de l'enfant

Source : D'après diverses études publiques sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants

[Retour à la pièce 1](#)

Pièce 2 — Principaux jalons vers un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants — Description textuelle

Cette frise chronologique montre les principaux jalons vers un système pancanadien d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, de 1970 à 2031.

En 1970, le Rapport de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada est publié.

En 1997, le gouvernement du Québec lance son programme de garde d'enfants abordable.

En 2015, le rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada est publié.

En 2017, le Cadre multilatéral d'apprentissage et de garde des jeunes enfants est élaboré. Des ententes de financement bilatérales sont conclues et demeurent en vigueur jusqu'en 2031.

En 2018, le Cadre d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones est élaboré grâce à un travail de collaboration, et l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones est lancée.

En 2019, un indicateur de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants est ajouté au Cadre d'indicateurs canadien lié aux objectifs de développement durable des Nations Unies.

En 2021, le « Budget 2021 : une relance axée sur les emplois, la croissance et la résilience », est publié. Les ententes de financement pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants sont également conclues et demeureront en vigueur jusqu'en 2031.

En 2023, le plan d'action de la Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est publié.

En 2024, la Loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada est promulguée.

En 2031, les ententes de financement bilatérales et les prolongations prennent fin, tout comme les ententes de financements pancanadiennes sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants et les prolongations.

Source : D'après diverses études publiques sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, ainsi que des renseignements fournis par Emploi et Développement social Canada

[**Retour à la pièce 2**](#)

Pièce 4 — Financement fédéral pour les programmes et les initiatives d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones pour les exercices 2021-2022 à 2025-2026 — Description textuelle

Ce diagramme présente la répartition du financement fédéral pour les programmes et initiatives d'apprentissage et de garde des jeunes enfants autochtones pour les exercices 2021-2022 à 2025-2026. Le financement total approuvé était de 4 milliards de dollars. Ce montant est arrondi.

Le financement approuvé pour l'Initiative de transformation de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants autochtones était de 2,17 milliards de dollars.

Le financement approuvé pour le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves était de 957 millions de dollars.

Le financement approuvé pour l'Initiative de services de garde pour les Premières Nations et les Inuits était de 703 millions de dollars.

Le financement approuvé pour le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques était de 201 millions de dollars.

Ces montants comprennent les anciens et nouveaux financements destinés aux subventions et aux contributions accordées par Emploi et Développement social Canada, Services aux Autochtones Canada, Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et l'Agence de la santé publique du Canada.

Source : D'après les budgets fédéraux et d'autres documents provenant d'Emploi et Développement social Canada

[**Retour à la pièce 4**](#)

Pièce 5 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dépensé quelque 12 milliards de dollars en financement fédéral pour améliorer les services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants — Description textuelle

Ce diagramme présente la répartition des dépenses provinciales et territoriales découlant du financement fédéral, par exercice, entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024.

En 2021-2022, les provinces et les territoires ont dépensé 1,57 milliard de dollars.

En 2022-2023, ils ont dépensé 4,45 milliards de dollars.

En 2023-2024, ils ont dépensé 6,13 milliards de dollars.

Au total, ils ont dépensé 12 milliards de dollars. Ce montant est arrondi.

Source : D'après les rapports annuels des gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que le financement fédéral correspondant accordé au gouvernement du Québec

[Retour à la pièce 5](#)

Pièce 7 — En 2023, un plus grand nombre de parents et de tuteurs ont déclaré avoir de la difficulté à trouver un service de garde pour leurs enfants dans leur collectivité qu'en 2020 — Description textuelle

Ce diagramme présente le nombre d'enfants pour lesquels les parents et tuteurs ont eu de la difficulté à trouver un service de garde en 2020 et en 2023.

En 2020, les parents et les tuteurs ont déclaré avoir de la difficulté à trouver un service de garde pour un total de 118 210 enfants.

En 2023, les parents et les tuteurs ont déclaré avoir de la difficulté à trouver un service de garde pour un total de 156 500 enfants.

Il s'agit d'une hausse de 32 % de 2020 à 2023.

Source : Statistique Canada, Enquête sur les modes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, 2020, et Enquête canadienne sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, 2023

[Retour à la pièce 7](#)

Pièce 8 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont dépensé moins que le financement fédéral disponible — Description textuelle

Ce diagramme compare les dépenses des gouvernements provinciaux et territoriaux et le financement fédéral disponible entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024.

Au cours de l'exercice 2021-2022, le financement provenant des ententes était de 3,77 milliards de dollars, et les dépenses des provinces et des territoires s'élevaient à 1,57 milliard de dollars.

Au cours de l'exercice 2022-2023, le financement provenant des ententes était de 5,01 milliards de dollars, et les dépenses des provinces et des territoires s'élevaient à 4,45 milliards de dollars.

Au cours de l'exercice 2023-2024, le financement provenant des ententes était de 6,18 milliards de dollars, et les dépenses des provinces et des territoires s'élevaient à 6,13 milliards de dollars.

Au total, le financement provenant des ententes était de 15 milliards de dollars, et les dépenses des provinces et des territoires s'élevaient à 12 milliards de dollars. Ces montants totaux ont été arrondis.

Source : D'après des renseignements provenant des ententes de financement avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les rapports annuels connexes produits par les gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que le financement fédéral correspondant accordé au gouvernement du Québec.

[**Retour à la pièce 8**](#)

Pièce 9 — Entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024, les ministères fédéraux ont accordé 1,9 milliard de dollars à des partenaires autochtones — Description textuelle

Ce diagramme compare le financement approuvé par le Parlement pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones et le financement accordé à des partenaires autochtones entre les exercices 2021-2022 et 2023-2024.

Pour l'exercice 2021-2022, le Parlement a approuvé le financement de 447 millions de dollars pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones. Le financement accordé à des partenaires autochtones était de 406 millions de dollars.

Pour l'exercice 2022-2023, le Parlement a approuvé le financement de 725 millions de dollars pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones. Le financement accordé à des partenaires autochtones était de 688 millions de dollars.

Pour l'exercice 2023-2024, le Parlement a approuvé le financement de 869 millions de dollars pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants autochtones. Le financement accordé à des partenaires autochtones était de 828 millions de dollars.

Au total, 2 milliards de dollars ont été approuvés par le Parlement, et un montant de 1,9 milliard de dollars a été accordé aux partenaires.

Source : D'après les budgets publics, les rapports sur les résultats ministériels et d'autres documents provenant d'Emploi et Développement social Canada

[**Retour à la pièce 9**](#)



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada