
ANNEXE I – ANALYSES DÉTAILLÉES DES RAPPORTS PUBLICS PRÉPARÉS PAR LES GOUVERNEMENTS FÉDÉRAL, PROVINCIAUX ET TERRITORIAUX

Dans ce volet du rapport, nous présentons la synthèse des données sur les programmes de développement de la petite enfance (DPE), services de garde compris, extraites des rapports publics FPT. Cette synthèse sert de cadre d'analyse commun pour permettre au public d'évaluer dans quelle mesure les engagements en vertu des ententes FPT ont été respectés et si les services destinés aux jeunes enfants et à leurs familles ont progressé en conséquence.

Le cadre commun fait le lien entre les *termes* employés dans les rapports publics, les *résultats* obtenus et la preuve corroborée par des données financières et non financières (indicateurs).

Notre analyse porte sur l'ensemble des ententes sur le développement de la petite enfance, mais nous mettons l'accent sur les volets concernant plus spécifiquement les services de garde.

Nous avons suivi la démarche suivante pour effectuer les analyses détaillées dont les résultats sont présentés dans le rapport :

1. En nous appuyant sur les engagements des gouvernements en vertu des ententes FPT et sur notre analyse des rapports publics existants, nous avons préparé un tableau des investissements simplifié et de haut niveau afin de suivre les dépenses annuelles des gouvernements dans les trois principaux champs d'investissements en DPE présentés dans les rapports : services de garde à l'enfance, soutien au revenu pour les familles et tous les autres programmes et services de DPE.
2. Nous avons vérifié auprès des directions FPT responsables des services de garde quels rapports publics étaient disponibles au 24 août 2007. Nos analyses se basent sur ces rapports. Deux provinces ont bénéficié d'un peu plus de temps que les autres pour nous confirmer la disponibilité des rapports.
3. Nous avons commencé par saisir sur une feuille de calcul les programmes individuels et les informations financières présentées dans chacun des rapports publics. Puis, nous avons distribué les programmes dans les trois catégories mentionnées précédemment. Enfin, nous avons établi les totaux et préparé notre tableau sommaire des investissements. L'annexe I présente des tableaux sommaires pour chaque instance examinée afin d'aider le public à comprendre les changements dans les investissements pour chaque catégorie principale de dépenses au cours de la période visée (2000-2001 à 2005-2006). Au départ, notre tableau des investissements devait présenter les changements annuels dans les dépenses plutôt que le total des investissements par année. Mais, comme plusieurs rapports ne contenaient pas les données financières comparatives qui nous auraient permis de calculer les fluctuations annuelles, afin de réduire au minimum le nombre de cellules vides dans le tableau, nous avons choisi de présenter le total des investissements par année.
4. Nous avons par la suite séparé les investissements totaux dans les programmes de DPE en deux catégories : les transferts fédéraux et les contributions correspondantes des provinces et territoires. Cette ventilation aide le public à comprendre dans quelle mesure les fonds additionnels proviennent des transferts fédéraux et/ou des contributions PT.

5. Les rapports FPT ne précisent pas toujours le montant des transferts fédéraux. Cela étant, pour veiller à la constance de l'analyse, toute l'information sur les transferts fédéraux provient de la page Web du gouvernement fédéral intitulé « Transferts fédéraux aux provinces et aux territoires » à <http://www.fin.gc.ca/FEDPROV/fscf.html>. Nous nous sommes référé à ce site Web tout au long de nos travaux pour donner de l'information sur les transferts fédéraux en matière de DPE, leur disponibilité et leurs conditions. L'information y est mise à jour périodiquement pour prendre en compte les changements démographiques de sorte qu'il peut y avoir de légères différences entre les montants des transferts fédéraux indiqués dans notre rapport et ceux mentionnés dans les rapports publics FPT.
6. Le tableau sommaire des investissements fait état des transferts fédéraux l'année où ils ont été reçus par les provinces et territoires, comme on le fait dans le site page Web du gouvernement fédéral, sauf dans le cas des transferts reliés aux ententes bilatérales de 2005. Dans le site Web, on attribue les transferts de 2004-2005 à 2005-2006, tandis que nous les avons attribués à 2005-2006 étant donné qu'ils sont devenus fonctionnels durant cette période. De plus, pour ces provinces et territoires qui ont produit leurs rapports publics jusqu'en 2005-2006, nous avons séparé les transferts fédéraux liés aux ententes DPE et multilatérale des transferts fédéraux liés aux ententes bilatérales, abrogées depuis. L'information publique dont on dispose ne fournit pas de précisions quant aux délais ou échéanciers pour affecter les transferts des ententes bilatérales. Par conséquent, pour 2005-2006, nous avons traité séparément les transferts liés aux ententes bilatérales et les transferts liés aux ententes DPE et multilatérale et la mesure dans laquelle ils avaient été investis ou non à ce jour dans les programmes de DPE, services de garde compris.
7. Pour mieux comprendre les augmentations d'investissements en DPE et leur impact sur les services de garde notamment, deux calculs ont été effectués sur les indicateurs financiers des rapports publics : (1) Changement des investissements par rapport au montant de base et (2) proportion des investissements totaux en DPE affectée à chacune des trois catégories (services de garde, soutien au revenu et tous les autres programmes de DPE). Certains rapports publics ne spécifient pas le total des dépenses dans les programmes individuels. Nous avons fait le calcul lorsque cela s'avérait nécessaire.
8. Puis, nous avons examiné les indicateurs non financiers présentés dans les rapports publics afin de déterminer la progression des services de garde, notamment leur abordabilité, leur accessibilité/disponibilité et leur qualité, comme stipulé dans l'entente-cadre multilatérale. Nous avons recherché des informations comparables (c.-à-d. comparables sur deux ans à tout le moins). Précisons que tous les indicateurs non financiers ont été extraits des rapports publics (quoique, il soit possible que nous n'ayons pas présenté dans notre synthèse et nos tableaux tous les indicateurs compris dans certains rapports).
9. Enfin, notre méthodologie et les analyses résultantes ont été soumises à un vérificateur externe, Gordon Gray, CGA. Son rapport est présenté dans l'annexe 2.

Quelques points importants :

1. Le tableau des investissements n'est pas complet pour certaines provinces et certains territoires pour l'une ou l'autre des raisons suivantes ou pour les deux à la fois :
 - Les rapports publics pour certaines années ne sont pas disponibles
 - Les données financières ne sont pas suffisamment claires, consistantes ou comparables (p. ex., il manque de l'information parce que des dépenses importantes dans des programmes n'apparaissent pas dans le rapport une année ou plusieurs années)

Dans ce dernier cas, nous avons choisi de ne rien inscrire au tableau plutôt que de faire des

suppositions quant à la façon dont les fonds auraient pu être investis. Nous avons souligné et expliqué brièvement ces lacunes et les problèmes pour obtenir des données, ainsi que la mesure dans laquelle les transferts fédéraux n'avaient pas encore été investis ou expliqués complètement. Il est important de souligner que lorsque les indicateurs financiers ne sont pas clairs, les indicateurs non financiers prennent une importance significative pour aider le public à suivre les progrès réalisés.

2. En août 2007, nous avons remis aux gouvernements FPT la grille uniforme utilisée pour nos analyses financières⁵². Étant donné l'importance accordée au dialogue entre les intervenants du milieu et les gouvernements au cours de cette initiative, il est raisonnable de nous demander si nous avons informé les provinces et les territoires des lacunes sur le plan des données constatées dans leurs rapports à mesure que nos travaux progressaient. Il aurait été tentant de le faire, nous l'admettons. L'ACPSGE a établi et entretenu des relations de travail constructives avec des fonctionnaires et des élus tout au long de cet exercice et nous comprenons bien l'importance de la collaboration. De plus, nous sommes conscientes des difficultés auxquelles font face les gouvernements dans leurs efforts pour améliorer les services tout en rendant compte de ces améliorations. Toutefois, le but de ce volet de nos travaux était d'établir dans quelle mesure, en nous basant sur les rapports au public et non pas sur des informations de nature privée (c.-à-d. des modifications ou explications des rapports publics fondées sur nos discussions privées avec des représentants gouvernementaux), les exigences en vertu des ententes FPT avaient été satisfaites. Non seulement n'avions-nous pas le temps ni les ressources pour nous prêter à ce genre d'exercice, mais il n'était pas dans notre mandat d'agir comme agent de communications pour les gouvernements et d'expliquer leurs rapports publics. Néanmoins, dans le but de soutenir le dialogue entre les intervenants du milieu et les gouvernements, nous avons remis nos analyses détaillées aux directeurs FPT responsables des services de garde et aux membres du conseil d'administration de l'ACPSGE représentant les provinces et les territoires avant la publication de ce rapport.
3. Tous les efforts ont été déployés pour extraire avec précision les indicateurs financiers et non financiers des diverses sections des rapports publics FPT. Il se peut, par ailleurs, que du point de vue des gouvernements, certains indicateurs aient été omis ou mal interprétés. Dans un tel cas, nous les encourageons à réfléchir à la manière de présenter plus clairement ces informations à l'avenir.
4. Lorsque des données différentes sont utilisées pour décrire un même programme dans différents rapports annuels, et qu'aucune explication à l'effet du contraire n'est fournie, les données les plus récentes sont utilisées pour notre synthèse.
5. Les chiffres ayant été légèrement arrondis, il se peut que les totaux dans les tableaux n'arrivent pas tous.

Les analyses détaillées dans les pages suivantes sont présentées dans l'ordre où les tableaux sur les transferts fédéraux apparaissent dans le site Web du gouvernement fédéral cité précédemment.

⁵² On peut lire à l'adresse suivante <http://www.ccaac.ca/mtc/fr/pdf/Open%20Letter%20Aug%207%20FR.pdf> la lettre ouverte envoyée en août 2007 aux ministres et aux fonctionnaires FPT responsables des services et des programmes de développement de la petite enfance, d'apprentissage et de garde des jeunes enfants