



***An Open Letter to Federal/Provincial/Territorial Ministers
Responsible for Early Learning and Child Care / Lettre ouverte
aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables
des services éducatifs et de garde à l'enfance***

CCAAC and other organizations 20 Oct 05

Dear Ministers:

We are writing to urge you to embark on a policy review of the important issue of ownership of early learning and child care services. We believe that there is overwhelming evidence that public and non-profit delivery is the best way to ensure that Canada's newest social program will meet the high expectations we all share for Canada's children and families.

As you know, our community was most enthusiastic about the 2004 federal election commitment to create a national early learning and child care program based on the QUAD principles, and we have continued to be optimistic that we are at the beginning of the universal, high quality, inclusive system of child care for which we have advocated for almost three decades.

At the same time, we have consistently urged governments to "get it right from the start". From our perspective, this means using the now considerable Canadian and international knowledge that speaks to recognized best practices in policy and services that live up to the QUAD principles. One of these involves a commitment to a transition plan that moves to public and/or not-for-profit delivery of child care services.

There is overwhelming evidence to show that public and not-for-profit delivery is much more likely to deliver high quality programs that support the "early learning" to which a commitment has been made; to provide equity by ensuring that children with special needs are included; that services are accountable and stable; that the risk of trade challenges is mitigated; and that limited public resources are used to maximize quality and developmental programming, not to provide private profits.

The policy review we are suggesting would involve a working group of policy experts from federal, provincial and territorial governments as well as researchers, academics, and community experts. This group would look carefully at the research evidence on child care auspice (who owns and operates services) and advise on the design of a transition plan based on grandparenting existing for-profit child care operators by bringing them into the new funding regime but restricting funding for new services to non-profit and public delivery.

Last year, we expressed concern that it will be difficult if not impossible to build a high quality system if this fundamental policy issue is not addressed. Our October 2004 Open

Letter to you emphasized this point. Others did as well. For example, a letter from Charles Coffey of RBC Financial Group and Margaret Norrie McCain said – among other things – that “auspice matters”, urging serious consideration of this key policy issue. The influential Canada Review of the Organization for Economic Co-operation and Development (2004) also commented on auspice. The review reminded Canadians of the experience of other countries:

A protective mechanism used in other countries is to provide public money only to public and non-profit services, and then to ensure financial transparency in these services through forming strong parent management boards. At the same time, the provision of services across a city or territory – not least in terms of mapping where services should be placed – should be overseen by a public agency.

A new paper by Professor Susan Prentice of the University of Manitoba reviews the Canadian research regarding auspice in child care, documenting, among other things, significant quality differences even when funding is held constant. The evidence she cites causes her to conclude that

New evidence and policy arguments demonstrate that where public policy and financing discourages for-profit child care, the proportion of for-profit care is lower and the quality of care is higher; conversely, where legislation and funding supports for-profit child care, the proportion of for-profit care is higher and the quality is lower. In environments sympathetic to for-profit care, the for-profit sector both finds and makes opportunities to further entrench its interests. Regulations play only a small role in tempering these associations: licensing and regulatory regimes set generally minimal floors, and even these are regularly breached. Policing and compelling minimum standards is costly to jurisdictions, and diverts funds from more proactive quality improvements.

Over the last three weeks the child care community, policymakers and government representatives across Canada have had the benefit of hearing about the Australian experience with public funding of for-profit child care from Lynne Wannan, an early childhood policy expert from Australia. Her description of the takeover of child care services by large corporations over a period of less than 15 years has heightened our concerns about the obvious risks in the route Canada is taking thus far.

If policy-making is to be evidence-based, the impetus for ensuring that the future of Canada’s newest social program should be based on public and non-profit delivery is clear; the evidence from Canada and from other countries is overwhelming.

The federal health minister on Monday reiterated Canada’s commitment to strengthen public delivery of health care by ensuring strong conditions on funding in order to protect medicare. We believe that a similar commitment from governments is the only way to ensure that Canada’s newest social program serves the best interests of children and families and meets accountability criteria.

Sincerely,

Child Care Advocacy Association of Canada
Canadian Council on Social Development
National Association of Women and the Law
Elementary Teachers' Federation of Ontario
Public Interest Alberta

Canadian Union of Public Employees
Family Service Association of Toronto
Canadian Union of Postal Workers
National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada
Integration Network Project, Institute of Child Study, OISE/University of Toronto
Rural Voices
Saskatoon Communities for Children
ELCC Coalition of Saskatchewan
Success By Six Saskatoon
Campaign 2000
Canadian Council for Reform Judaism
Specialink, The National Inclusion Network
City of Vancouver
Ontario Coalition for Better Child Care
New Brunswick Parents for Quality Care
National Anti-Poverty Organization
Canadian Auto Workers
KAIROS: Canadian Ecumenical Justice Initiatives / Initiatives œcuméniques canadiennes
pour la justice
Child Care Coalition of Manitoba
Ontario Federation of Labour
Campaign Against Child Poverty
Ottawa Federation of Parents' Day Care Centres
YWCA of Canada

INDIVIDUALS

Professor Donna Lero, Jarislowsky Chair in Families and Work , University of Guelph
Dr. Susan Prentice, Professor, University of Manitoba
Martha Friendly, Child Care Resource and Research Unit, University of Toronto
MPP Andrea Horwath, Hamilton East, Ontario (NDP Critic for Children and Youth Issues)
Michael Krashinsky, Chair, Department of Management and Economics, University of
Toronto
The Rev. Dr. Lillian Perigoe, Conference Minister for Personnel Policy and Support,
Toronto Conference, The United Church of Canada
Gordon Cleveland, Associate Chair (Economics), Department of Management and
Economics, University of Toronto
Laurel Rothman, National Coordinator, Campaign 2000

Lettre ouverte aux ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des services éducatifs et de garde à l'enfance

Messieurs et mesdames les ministres,

Nous vous écrivons pour vous demander avec instance d'entreprendre un examen des politiques relativement au mode de propriété des services éducatifs et de garde à l'enfance. Nous croyons qu'il existe des preuves convaincantes à l'effet qu'un mode de prestation public et sans but lucratif dans le domaine des services de garde soit la meilleure façon

d'assurer que ce dernier-né des programmes sociaux canadiens réponde à nos attentes élevées à l'endroit des enfants et des familles au Canada.

Comme vous le savez, le milieu des services de garde a manifesté beaucoup d'enthousiasme face à l'engagement pris lors des élections fédérales de 2004 de créer un programme national d'apprentissage et de garde pour les jeunes enfants et fondé sur les principes QUAD. Et cet optimisme demeure puisque que nous estimons être à l'orée du système universel et inclusif de services de garde de qualité que nous réclamons depuis près de trois décennies.

Par ailleurs, nous avons toujours insisté auprès des gouvernements pour qu'ils « s'y prennent bien dès le départ ». De notre point de vue, cela signifie prendre appui sur le savoir considérable, tant canadien qu'international, sur les pratiques exemplaires et conformes aux principes QUAD en matière de politiques et de prestation des services de garde. Une de ces pratiques vise notamment l'élaboration d'un plan de transition vers un mode de prestation de services de garde public et sans but lucratif.

La preuve est accablante à l'effet que les services de garde publics et sans but lucratif sont beaucoup plus susceptibles de dispenser les services de qualité et propices à « l'apprentissage des jeunes enfants » auxquels les gouvernements se sont engagés; d'assurer une plus grande équité en veillant à la prise en charge des enfants qui ont des besoins particuliers; de rendre compte de leurs services et d'en assurer la stabilité; d'échapper aux risques des contestations commerciales; et enfin, de faire en sorte que les fonds publics limités servent à renforcer la qualité des programmes éducatifs plutôt qu'à verser des profits à des intérêts particuliers.

L'examen des politiques que nous proposons ferait appel à un groupe de travail, formé d'experts en matière de politiques provenant des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, du milieu de la recherche et des universités, et de la communauté. Ce groupe analyserait avec rigueur les études portant sur la structure organisationnelle des services de garde (à savoir leurs propriétaires et exploitants) et émettrait un avis relatif à un plan de transition, basé sur le maintien des droits acquis des propriétaires actuels de garderies à but lucratif et leur participation graduelle au nouveau régime de financement, mais limitant tout nouveau financement aux seuls services publics ou sans but lucratif.

L'an dernier, nous avons exprimé nos craintes face à la difficulté, sinon l'impossibilité, de bâtir un système de services de garde de qualité à moins de régler cette question stratégique fondamentale. Dans la lettre ouverte que nous vous adressions en octobre 2004, nous insistions sur ce point. D'autres ont fait de même. Par exemple, dans une lettre de Charles Coffey du Groupe financier RBC et de Margaret Norrie McCain, on pouvait lire, notamment, que la question de la structure organisationnelle des services de garde était effectivement importante. Les auteurs pressaient les gouvernements de se pencher sur cet enjeu fondamental. L'Organisation de coopération et de développement économiques, dans sa prestigieuse Note de présentation du Canada, soulevait également la question. On soulignait l'expérience d'autres pays :

Un mécanisme de protection que d'autres pays utilisent consiste à ne fournir des deniers publics qu'aux services publics et sans but lucratif, puis de garantir la transparence financière de ces services grâce à la création de conseils de direction parentaux puissants. Concurrément, il faudrait que la prestation de services dans une ville ou dans un

territoire, particulièrement pour ce qui est de la cartographie de l'endroit où ces services devraient être situés, soit supervisée par un organisme public.

Dans un nouveau rapport, Susan Prentice de l'Université du Manitoba examine les études canadiennes portant sur la structure organisationnelle en services de garde et documente, entre autres choses, les différences significatives en termes de qualité entre les divers types de services et cela, même lorsque le financement est stable. Les preuves glanées l'incitent à conclure que :

De nouvelles données et des arguments stratégiques démontrent que lorsque les politiques publiques et les programmes de financement n'encouragent pas les services de garde à but lucratif, la proportion de ces services est plus faible et la qualité des soins offerts aux enfants, plus élevée. Et, lorsque la législation et les programmes de financement soutiennent les services de garde à but lucratif, la proportion de ces services est plus élevée et la qualité des soins, inférieure. Dans ces environnements qui sont favorables aux services de garde à but lucratif, le secteur à but lucratif trouve les moyens et crée des occasions d'enchâsser plus solidement ses intérêts. Les règlements ont un rôle minime dans le contrôle de ces services : les normes fixées pour la délivrance des permis et en vertu de la réglementation sont minimales et, régulièrement, on n'y obtient pas. S'assurer du respect des normes minimales coûte cher aux provinces et territoires et les oblige à réaffecter des fonds qui autrement serviraient à des améliorations plus proactives de qualité.

Depuis trois semaines, le milieu des services de garde, des décideurs et des représentants gouvernementaux de toutes les parties du Canada ont le privilège d'entendre parler Lynne Wannan, une experte australienne des politiques en matière de services de garde, à propos de l'expérience que vit son pays au chapitre du financement public consenti à des services de garde à but lucratif. Sa description de la prise de contrôle des services de garde en Australie par les grandes entreprises et cela, au cours d'une période de moins de quinze ans, a renforcé nos craintes face aux dangers manifestes que comporte la route empruntée par le Canada à ce jour.

Si l'élaboration de politiques doit s'appuyer sur des preuves, l'argument à l'effet que l'avenir du dernier né de nos programmes sociaux se doit de reposer sur un mode de prestation public et sans but lucratif s'impose. Les preuves à cet effet provenant du Canada et d'autres pays sont accablantes.

Le ministre fédéral de la santé réitérait, lundi, l'engagement du Canada à renforcer la prestation publique des soins de santé en imposant des conditions de financement sévères de manière à protéger l'intégrité du régime. Nous croyons qu'un engagement analogue de la part des gouvernements est l'unique façon d'assurer que le dernier né des programmes sociaux canadiens serve les meilleurs intérêts des enfants et des familles et soit tenu de rendre des comptes.

Veillez recevoir l'expression de nos meilleurs sentiments.

L'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance
Le Conseil canadien de développement social
L'Association nationale de la femme et du droit
La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'élémentaire de l'Ontario
Public Interest Alberta
Le Syndicat canadien de la fonction publique

L'Association des services à la famille de Toronto
Le Syndicat des travailleurs et travailleuses des postes
L'Organisation nationale des femmes immigrantes et des femmes appartenant à une minorité visible du Canada
Projet réseau intégration, Institut d'étude de l'enfant, IEPO/Université de Toronto
Rural Voices
Saskatoon Communities for Children
Coalition ELCC de la Saskatchewan
Success By Six Saskatoon
Campagne 2000
Canadian Council for Reform Judaism
Specialink, The National Inclusion Network
La ville de Vancouver
Coalition ontarienne pour l'amélioration des services de garde d'enfants
New Brunswick Parents for Quality Care
L'Organisation nationale anti-pauvreté
Les Travailleurs et travailleuses unis de l'automobile
KAIROS: Canadian Ecumenical Justice Initiatives / Initiatives œcuméniques canadiennes pour la justice
La Coalition des services de garde d'enfants du Manitoba
La Fédération du travail de l'Ontario
Campaign Against Child Poverty
Ottawa Federation of Parents' Day Care Centres
Le YWCA du Canada

La professeure Donna Lero, chaire Jarislowsky sur les familles et le travail, Université de Guelph

La Dre Susan Prentice, professeure, Université du Manitoba

Martha Friendly, Child Care Resource and Research Unit (unité de ressources et de recherche sur les services de garde d'enfants), Université de Toronto

La députée Andrea Horwath, Hamilton East, Ontario (critique du NPD sur les questions liées à l'enfance et à la jeunesse)

Michael Krashinsky, président, Département de gestion et d'économie, Université de Toronto

La Rev. Lillian Perigoe, ministre de conférence pour la politique en gestion du personnel et le soutien, Conférence de Toronto, l'Église unie du Canada

Gordon Cleveland, président associé (économie), Département de gestion et d'économie, Université de Toronto

Laurel Rothman, coordonnatrice nationale, Campagne 2000.