

Canada

# STATUS OF DAY CARE IN CANADA



Health and Welfare  
Canada

Santé et Bien-être social  
Canada



STATUS OF DAY CARE IN CANADA

1979

A Review of the Major Findings of the  
National Day Care Study 1979

National Day Care Information Centre  
Social Service Programs Branch

Published by Authority of  
The Minister of National Health and Welfare

Pamela A. McDougall  
Deputy Minister of National Health and Welfare

## **PREFACE**

Status of Day Care in Canada (1979) is intended to present to Canadians a general overview of day care services in Canada.

The study was undertaken by Howard Clifford, Consultant on Day Care, Social Services Division, Department of National Health and Welfare, with the cooperation of provincial authorities and many voluntary organizations.

If readers have any comments on Status of Day Care in Canada (1979) please communicate with the National Day Care Information Centre, Social Service Programs Branch, Department of National Health and Welfare, Brooke Claxton Building, Tunney's Pasture, Ottawa, Ontario, K1A 1B5.

## GLOSSARY

- Day Care Facility -** For the purposes of this report, a day care facility refers to a licensed or provincially approved centre or private home which provides care for children outside of their own home for eight to ten hours a day.
- Programs such as nursery schools and other preschool programs can meet the day care needs of some families, and a significant number of parents may combine private sitters and part-time preschool programs to meet their day care needs. The provinces have not been able to provide data on these types of arrangements and it is therefore not included in this report's use of the term day care.
- Centre Care -** A licensed day care centre caring for groups of children.
- Commercial Centres -** A licensed day care centre that is set up as a proprietary operation. It includes the larger franchise operations, as well as the small singularly owned centre.
- Community Board Centre -** A licensed day care centre that is established as a nonprofit organization and is governed by a community board of directors.
- Cooperative Day Care -** A licensed day care centre set up as a nonprofit association and governed by a board of directors of which at least 50% are parents of children in the centre.
- Public Day Care -** A licensed day care centre owned and operated by a municipal or provincial government.
- Family Day Care -** Family day care is defined as a program involving the selection and supervision by a government or authorized private agency of private families who give care to children during the day.
- Private or Casual Day Care Arrangements -** This involves the use of babysitters, or other similar types of arrangements, which are made between the parent and the provider and not under the supervision of a licensing authority or day care agency.
- Infant Day Care -** Care provided by a day care centre or a family day care home for children under the age of two.

***Preschool Day Care -***

Care provided by a day care centre or a family day care home for children aged two to six.

***Lunch and After School -***

Supervision of young school-age children before school begins, during the noon hour, after class, and on days when school is not in session.

***Latch Key Child -***

This term originated from the observation that many young school-age children of working parents were carrying house keys to gain entrance to their home between the hours that school closed and their parents returned from work.

***Subsidized Day Care -***

Care provided by a centre or family day care home where all or part of the cost of the care is provided by government to or on behalf of the family needing the service.

***Integration -***

Care provided by a centre or family day care home to a child with special physical, emotional, or mental needs within an environment where the majority of the children being served have not been identified as having any of the above-mentioned special needs. The objective is to provide the child with special needs a normal as possible experience.

## INTRODUCTION

Most Canadians are familiar with the fact that an increasing number of mothers with preschool children are entering the labour market. Current evidence suggests that this trend will continue well into the future.

Although the need for day care services results in part from a much higher percentage of mothers spending a significant proportion of each day completely apart from the care of their children, the need is also affected by two other developments. The first is the evolvement of the nuclear family where members of the extended family, namely grandparents, aunts, and uncles, are no longer as readily available to provide support to the family or to assist with the supervision of the children. The second development is the shrinkage in the average size of the nuclear family with the consequence that older siblings are not available to share in child rearing and supervision. Alternate forms of support, such as day care services, have only begun to emerge on a significant scale in the last decade.

Research has clearly demonstrated that neither family life nor child development suffers when the mother is employed and adequate care arrangements are made. In fact, there is considerable evidence that good preschool programs can enrich the lives of many children.

A major concern, of course, is that not all children are being left in acceptable child care arrangements. A number of American studies have examined the question of whether or not an increasing number of children are being left in jeopardizing situations and most of the conclusions lend support to the strong statement issued at a White House Conference: "America's children and their families are in trouble, trouble so deep and pervasive as to threaten the future of our nation. The source of the trouble is nothing less than a national neglect of children..."<sup>(1)</sup> Similar concerns are being voiced by parents and individuals close to the day care field in Canada.

The growing awareness of parents, arising from bad personal experiences with private sitters, or from negative reports by others that casual arrangements may not always safeguard the interest of their children, probably helps to account in part for the changes in parental preferences for centre care.

---

1) *Rationale for Child Care Services: Programs vs. Politics*, vol. 1, edited by Stevanne Auerbach with James A. Rivaldo. New York: Human Sciences Press, 1975. p. 35.

Earlier surveys indicated that parents' first preference was for relatives caring for their children, secondly for neighbours providing the care, and thirdly for the children to be enrolled in day care centres. The more recent surveys, such as the report by the Community Day Care Coalition and the Social Planning Council of Metropolitan Toronto, indicate that the majority of parents now prefer centre care as an ideal arrangement over other forms of care. Unfortunately, most parents do not have access to centre care because of eligibility factors, high costs, location, and lack of spaces.<sup>(2)</sup>

The federal government has been cognizant of the fact that the changing pattern in the labour force, involving an increase of women with young children entering the labour market, has significant impact on family life. The government considers day care to be a very important service to safeguard the well-being of children and to protect and strengthen family life.

Consequently, during the summer of 1971, the Canada Assistance Plan Directorate of the Department of National Health and Welfare conducted a national survey to provide an inventory of day care spaces which would serve as a baseline from which to compare future growth in day care and to evaluate the impact of any new initiative of the federal government in the day care field. The inventory was updated in 1973, 1974, 1975, 1976, 1977 and 1978.

These surveys were published under the respective titles of Canadian Day Care Survey (1972), Status of Day Care in Canada (1973)..., (and subsequent years).

The same questionnaire was used in all the above surveys. One of the problems faced each year was that the provinces and territories did not have a uniform data base from which to provide the information. This matter was discussed at the 1977 annual meeting of the Federal/Provincial Day Care Directors' Meeting held in Quebec City. The provincial directors agreed that the breakdown of ages of children enrolled in day care services should be changed for the 1978 survey. The previous breakdowns were for children ages 0-3, 3-6, and 6 and over. For the 1978 and 1979 surveys, the ages of children were changed to 0-2, 2-6, and 6 and over.

2) Who Cares? A report of the Project Child Care Survey of Parents and their Child Care Arrangements, by Laura Climenko Johnson. Toronto: Project Child Care, November, 1977.

### THE STUDY

For the present study, except for the changes in the ages of children as noted above, the same items used in the previous questionnaires were distributed to the authorities in all provinces and territories. Two additional items were added to the 1978 and 1979 questionnaires, the first being the percentage of day care spaces being subsidized and the second, the percentage of spaces being utilized by children with special needs.

**MAJOR FINDINGS**

INCREASE IN DAY CARE SERVICES

As indicated in Table 1, there was a 14.07% increase in the number of day care spaces in 1979 as compared to the 1978 figures.

Table 1: Distribution of Centres, Centre Spaces, and Family Day Care Spaces by Year

	March 31 1973	March 31 1974	March 31 1975	March 31 1976	March 31 1977	March 31 1978	March 31 1979	Increase over 1978	
								No.	%
Number of Centres	971	1 538	1 839	1 955	1 962	2 050	2 484	434	21.17
Number of Centre Spaces	26 811	50 996	65 281	78 153	76 117	74 516	84 083	9 567	12.84
Number of Family Day Care Spaces	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	7 763	9 769	2 006	25.84
Total Spaces	28 373	55 181	69 952	83 520	81 651	82 279	93 852	11 573	14.07

During the early 1970's, day care in Canada experienced a remarkable rate of growth. The rate of growth peaked in 1974 with a 106% increase over 1973. The expansion of day care spaces continued in 1975 but at a much more moderate rate - just under 27% increase over 1974. A lower but still significant rate of growth was experienced in 1976 - an increase of 19.40%.

During 1977 there was an actual decrease of almost 2000 day care spaces. This decrease was partly explained by the general environment of economic restraint that existed in 1977 and by increasing number of reports from the field that two wage earner families who were not eligible for any financial assistance for their day care fees, were being forced to leave the subsidized centres as the costs went up. Since many of these centres were located in a mixed socioeconomic community, the centres were not always able to quickly fill these vacancies with children of one parent low-income families and thereby avoid severe budgetary problems. This resulted in some centres closing and others having to reorganize their staffing patterns to care for fewer children.

In 1978, the trend towards decreasing numbers of centre spaces continued and appeared to give considerable substance to the fears being expressed by many day care people that the future of day care centres was bleak.

However, as indicated in Table 1, the number of centre spaces in 1979 has surpassed the peak year of 1976 by 5930 spaces. Considering recent Toronto findings that many parents tend to prefer centre care to other forms of care,<sup>(1)</sup> the apparent resurgence of centre care, if continued, will be welcomed by many in the day care community.

#### AGE GROUPS SERVED BY DAY CARE PROGRAMS

As indicated in Table 2, the availability of day care services differs according to the age of the child.

Table 2: Ages of Children Registered in Day Care Centres and Family Day Care Homes 1979 ✓

Ages	Centres		Family Day Care	
	No.	%	No.	%
Under 2	5 696	6.77	3 155	32.30
2 - 6	72 957	86.77	4 972	50.90
6 and over	5 430	6.46	1 642	16.80
	84 083	100.00	9 769	100.00

It is interesting to note that in day care centres almost 87% of the children (up 10% from 1978) are between the ages of two to six. Children under the age of two compose less than 7% (down 6% from 1978). The pattern is considerably different for family day care where 50% of the children (up 3% from 1978) are between the ages of two to six and 32% (up 8% from 1978) are under the age of two.

1) *Who Cares? A report of the Project Child Care Survey of Parents and their Child Care Arrangements*, by Laura Climenko Johnson. Toronto: Project Child Care, November, 1977.

This difference represents, in part, the fact that many parents and day care authorities continue to view family day care as being either as acceptable, or in some cases, a preferable alternative to centre care of infants. Another reason that partly explains the greater utilization of family day care for infants is that it has been seen as less expensive than centre care. Reports from the field indicate that a number of municipalities will not be funding further expansion of infant day care centres.

The question of how infant care should be provided remains a controversial issue. In terms of cost, many day care authorities agree that if an adequate support system to family day care is in place and if the family day care providers are paid a reasonable rate, the cost of providing family day care would be similar to that of centre care. Reports from the field also suggest that it is far easier to recruit family day care homes to provide care for the older children than for the infant age group.

Of much more importance, as shown in Table 2, is that the combined centre and family day care spaces for children under two total 8851. This represents an overall loss of 3129 spaces from 1978 and is further indicative of the problem that has been expressed concerning the availability of infant day care programs.

#### 4.08% of Infants in Day Care

It is estimated that in 1979 there were 217 000 children under the age of 2 whose mothers were in the labour force.<sup>(2)</sup> On the basis of these estimates, the figures in Table 2 suggest that 4.08% of these children are receiving group care or approved family day care services.

#### 15.46% of Children Aged Two to Six in Day Care

As of March 1979 there were an estimated 504 000 children aged 2 to 6 of working mothers.<sup>(2)</sup> The data indicates that 77 929 or 15.46% of children aged 2 to 6 of working mothers, are enrolled in day care services.

---

2) *These figures were estimated by the Women's Bureau, Labour Canada.*

12.04% of Children Under the Age of Six in Day Care

In 1978, there was an estimated 695 000 children under the age of 6 whose mothers were in the labour force.<sup>(3)</sup> Of these, 73 475 or 10.57% were enrolled in approved day care spaces. This compares with 721 000 children of working mothers in 1979 with 86 780 or 12.04% in approved spaces.

Latch Key Child

Table 2 reveals a shortage of services for the young school-age child. As of March 1979 it is estimated that there were 2 318 000 children between the ages of 6 and 16, of working mothers,<sup>(3)</sup> of which approximately .31% were enrolled in day care services. The older children in this age group would require less supervision and therefore the .31% has less relevance than do the corresponding statistics for the other age categories.

Variety of Day Care Programs

Table 3 indicates the relative growth from 1973 to 1979 in the various types of day care services.

Table 3: Distribution of Children by Type of Program

Type of Program	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Increase Over 1978	
								No.	%
Full Day Care (Group)	25 268	47 833	60 757	71 956	69 959	67 887	78 653	10 766	15.86
Lunch and After School	1 543	3 163	4 524	7 074	6 158	8 804	7 072	-1 732	-19.67
Family Day Care	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	* 7 763	** 8 127	2 539	45.44

\* 2175 of the 7763 Family Day Care spaces are also included in the Lunch and After School spaces.

\*\* 8127 does not include 1642 spaces of Family Day Care spaces serving Lunch and After School. Consequently, in order to accurately reflect the growth over 1978, the 2175 spaces were also deducted from the 1978 figures.

---

3) These figures were estimated by the Women's Bureau, Labour Canada.

### Family Day Care

Since 1973 family day care has consistently shown a significant rate of growth:

1974	-	167.92%	(highest growth rate of all day care services)
1975	-	12%	(this growth is more significant than is first apparent as it was the only day care service that did not experience a decrease in spaces)
1976	-	15%	
1978	-	40.28%	(centre care experienced a decrease)

As indicated in Table 3, this remarkable growth pattern continues for family day care with a 45.44% increase.

### Lunch and After School Programs

It is interesting to note that lunch and after school spaces (7072) are down by 1732 from 1978. There has been no particular feedback from the field that would explain this decrease. However, as it has been noted in previous Status of Day Care Reports, the under two's and over six's are the most poorly serviced age groups. Perhaps the fact that centre spaces for the children aged two to six had experienced a significant decrease in 1977 and in 1978 caused the day care community to focus more of its attention on this age group at the expense of the young school-age children.

### Centre Care

The resurgence of a growth pattern in centre care of 15.86% over 1978 and a 9.31% increase over the peak year of 1976 is an interesting development.

It should be noted that the growth of day care has historically experienced an uneven pattern of development across the country. When a province started a new program, or an existing program received new impetus, that province experienced a higher growth rate than the other provinces. This continued to be the case in 1979 with two or three provinces accounting for three quarters of the increase in centre spaces.

### Sponsorship of Day Care Centres

There are characteristic strengths associated with differing types of sponsorship of day care centres. Parent cooperatives provide a structure which, by definition, maximizes parental involvement and control.

Nonprofit, community board operated programs lend themselves to community participation and citizen understanding of the needs of day care. Commercial centres increase the availability of services to the middle-and upper income-groups.

Table 4 illustrates the distribution of centres by type of sponsorship while Table 5 shows the relative growth of day care centres under different types of sponsorship from 1978 to 1979.

As indicated in Table 4, the relative percentage of spaces under the various auspices has not changed substantially over the past few years. Commercial centres in 1979 increased their spaces by 6% while spaces in public centres decreased by a similar proportion.

As indicated in Table 5, the parent cooperatives experienced a further decrease again this year - a loss of 438 spaces or 12.03%.

The public centres have experienced the greatest loss in the number of spaces - a loss of 3925 spaces or a 38.71% decrease since 1978. This type of care is more expensive since salaries are usually 15% to 20% higher in public centres than in the community board operated centres.

It is interesting to note the 16.83% growth in the number of spaces in the community board centres. This growth was higher than anticipated as there have been numerous reports from the field concerning the difficulty this sector was experiencing. Perhaps part of the growth might be explained by the resurgence of militancy, as indicated by increased numbers of rallies, demonstrations, and briefs that began to resurface during the early months of 1979. This increased attention and activity may well have resulted in accompanying group initiative to organize centres.

The largest growth in centre spaces took place in the commercial sector - 28.28%. Some growth had been anticipated in this sector, as there had been several observations from the field level that commercial centres were increasing, due in part to the fact that they generally operate at a lower cost than the voluntary sector and hence charge lower fees. The whole question of day care standards has been very much in the forefront of day care controversies in a number of provinces during the past year.

Table 4: Sponsorship of Centres 1975, 1976, 1977, 1978 and 1979

Type of Sponsorship	1975			1976			1977			1978			1979		
	Centres	Spaces	% of Spaces	Centres	Spaces	% of Spaces									
Public	145	6 513	9.98	195	9 882	12.64	209	9 834	12.92	219	10 140	13.61	171	6 215	7.39
Community Board	708	22 405	34.32	839	31 087	39.78	822	30 783	40.44	877	28 349	38.04	900	33 119	39.39
Parent Co-op	155	5 677	8.69	112	3 293	4.21	121	4 443	5.84	110	3 638	4.88	107	3 200	3.81
Commercial	831	30 686	47.01	809	33 891	43.36	810	31 057	40.80	844	32 389	43.47	1 306	41 549	49.41
	1 839	65 281	100.00	1 955	78 153	99.99	1 962	76 117	100.00	2 050	74 516	100.00	2 484	*84 083	100.00

\*Includes 5430 Centre spaces that serve Lunch and After School children.

Table 5: Sponsorship of Centres 1978 and 1979

Type of Sponsorship	1978 Centres	1979 Centres	Increase		1978 Spaces	1979 Spaces	Increase	
			No.	%			No.	%
Public	219	171	-48	-21.91	10 140	6 215	-3 925	-38.71
Community Board	877	900	23	2.62	28 349	33 119	4 770	16.83
Parent Co-op	110	107	-3	-2.73	3 638	3 200	-438	-12.04
Commercial	844	1 306	462	54.74	32 389	41 549	9 160	28.28
	2 050	2 484			74 516	84 083		

### Subsidized Day Care

As mentioned previously, one of the new items added to the questionnaire was the percentage of subsidized spaces.

Unfortunately, not all provinces could provide this information, and most were unable to break it down by sponsorship.

A projection from a sampling of data that was obtained indicates that about half of all the day care spaces in Canada are being subsidized. Approximately 95% of all the children in nonprofit centres are subsidized.

### Integration - Children with Special Needs

The second item that was added to the questionnaire was the percentage of spaces within the normal day care centres being occupied by children with special needs.

None of the provinces were able to provide this information for the commercial centres. For the provinces that were able to provide data for the nonprofit centres, the percentage ranged from 1% to 10%.

It is likely that as the trend in the field which favours the placement of children with special needs in a normal centre continues, more precise data will be available.

The range of 1% to 10% represents children that had been specifically identified as children with special needs.

General observations from the field suggest that the subsidized centres giving high priority to families with the greatest need, usually have about 15% of the children which, in the opinion of the day care staff, require special attention.

## SUMMARY AND CONCLUSION

In conclusion, these are the major developments in day care services offering full day care and lunch and after school programs as reflected in this survey.

The number of day care spaces increased from 82 279 in 1978 to 93 852 in 1979 - a gain of 11 573 or 14.07%.

Family Day Care achieved a remarkable growth of 45.49%.

Day care centre spaces increased by 15.86% over 1978 and by 9.31% over the peak year of 1976.

Spaces in commercial day care centres had the largest growth - a gain of 28.28%. Spaces decreased in both the public and parent cooperative centres respectively by 38.90% and 12.03%.

Children aged two to six occupy about 87% of the spaces in day care centres and 50% of the spaces in family day care homes.

Services to the under two's were up 8% in family day care but the loss of spaces for these children in day care centres resulted in an overall decrease of 3129 spaces.

Services to the young school-age child decreased by 1732.

- 4.08% of children under the age of 2 of working mothers are enrolled in day care.
- 15.46% of children aged two to six of working mothers are enrolled in day care.
- .31% of children 6 and over, but under 15 years of age, of working mothers are enrolled in day care.

During the past year, there has been an increase in the activities of groups calling for expansion of day care services and as a result, reports from the field suggest that day care will experience gradual growth during 1980.

Canada

# SITUATION DE LA GARDE DE JOUR AU CANADA

RECEIVED JUN 20 1980



Santé et Bien-être social  
Canada

Health and Welfare  
Canada

SITUATION DE LA GARDE DE JOUR AU CANADA

1979

Une revue des principales constatations sur la  
garde de jour en 1979

Centre national d'information sur la garde de jour  
Direction générale des programmes des services sociaux

Publication autorisée par le  
Ministre de la Santé nationale et du  
Bien-être social

Pamela A. McDougall  
Sous-ministre de la Santé nationale et du  
Bien-être social

## PRÉFACE

Situation de la garde de jour au Canada (1979) veut présenter aux Canadiens un aperçu général des services de garde de jour mis à leur disposition.

L'étude a été menée par Howard Clifford, conseiller en garde de jour de la Direction générale des programmes des services sociaux, au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, en collaboration avec les autorités provinciales et un grand nombre d'organismes bénévoles.

Les lecteurs qui voudraient faire des commentaires sur Situation de la garde de jour au Canada (1979) voudront bien s'adresser au Centre national d'information sur la garde de jour, Division des services sociaux, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, Immeuble Brooke Claxton, Parc Tunney, Ottawa (Ontario) K1A 1B5.

## GLOSSAIRE

### ***Etablissement de garde de jour -***

Aux fins du présent rapport, désigne un centre ou un foyer privé, autorisé ou approuvé par les autorités provinciales, qui assure la garde d'enfants à l'extérieur de leur propre foyer pour une période de huit à dix heures par jour.

Les écoles maternelles et d'autres services destinés aux enfants d'âge préscolaire peuvent suffire aux besoins en garde de jour de certaines familles et bon nombre de parents combinent l'emploi d'une gardienne et le recours aux services préscolaires à temps partiel pour répondre à leurs besoins. Les provinces n'ont pu nous fournir de renseignements sur ce genre d'arrangement et il n'en est donc pas question dans le présent rapport.

### ***Services de garde en groupe -***

Garderie autorisée s'occupant de groupes d'enfants.

### ***Gardieries à but lucratif -***

Garderie autorisée exploitée par un ou des particuliers. Il s'agit de chaînes de garderies et aussi de petits centres exploités par le propriétaire.

### ***Conseil représentant la collectivité -***

Garderie autorisée fonctionnant comme organisme à but non lucratif et dirigée par un conseil d'administration constitué de membres représentatifs de la collectivité.

### ***Coopérative dirigée par les parents -***

Garderie autorisée créée en tant qu'organisme à but non lucratif et dirigée par un conseil de direction dont au moins 50% des membres sont parents d'enfants inscrits dans l'établissement.

### ***Garderie publique -***

Garderie autorisée, possédée et exploitée par une administration provinciale ou municipale.

### ***Garde en milieu familial -***

Programme selon lequel la sélection et la surveillance de familles individuelles assurant la garde d'enfants pendant la journée relèvent d'un pouvoir public ou d'un organisme privé autorisé.

### ***Arrangements personnels ou garde occasionnelle -***

Recours à des gardiennes d'enfants ou autres arrangements du même type entre les parents et celui ou celle qui assure le service, sans intervention d'autorités émettant des permis ou d'organismes de garde de jour.

**Garde de jour  
des bébés -**

Garde des enfants de moins de deux ans assurée par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial.

**Services de garde pour  
enfants d'âge préscolaire -**

Garde des enfants de deux à six ans assurée par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial.

**Services de garde pour  
le midi et après l'école -**

Surveillance des jeunes enfants d'âge scolaire avant les heures de classe, pendant l'heure du dîner, après la classe et les jours où il n'y a pas de classe.

**Enfants laissés sans  
surveillance -**

Cette expression s'applique à bon nombre d'enfants d'âge scolaires à qui les parents, travailleurs, confient des clés de la maison pour qu'ils puissent y retourner après la classe, en attendant leur retour.

**Garderies  
subventionnées -**

Garde assurée par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial dans lequel les frais sont assumés, en tout ou en partie, par un pouvoir public, au profit de la famille ayant besoin du service ou en son nom.

**Intégration -**

Soins assurés par une garderie ou un foyer de garde en milieu familial à un enfant chez qui on a reconnu des besoins physiques, émotifs ou mentaux spéciaux. L'enfant est placé dans un milieu où la majorité des autres enfants n'ont pas les besoins susmentionnés. Ce genre de garderie vise à faire connaître à l'enfant ayant des besoins spéciaux une expérience se rapprochant le plus possible de la normale.

## INTRODUCTION

La plupart des Canadiens reconnaissent maintenant qu'un nombre toujours croissant de mères d'enfants d'âge préscolaire se lancent sur le marché du travail. Il y a actuellement suffisamment de raisons de croire que cette tendance ira en s'accroissant.

Le besoin de services de garde de jour résulte en partie du fait qu'un plus grand nombre de mères passent une grande partie de la journée complètement dégagées de la garde de leurs enfants mais, il ne faut pas oublier pour autant deux autres facteurs importants. Le premier est l'éclatement de la famille nucléaire, c'est-à-dire, que la parenté, notamment les grands-parents, les tantes et les oncles, n'est plus aussi disponible qu'elle l'était pour aider la famille ou participer à la surveillance des enfants. Le deuxième facteur est la diminution de la taille moyenne de la famille nucléaire, ce qui fait qu'il y a moins d'enfants plus âgés pour prendre soin des plus jeunes et les surveiller. D'autres possibilités d'aide, comme les services de garde de jour, n'ont commencé à apparaître en quantité appréciable qu'au cours de la dernière décennie.

Des travaux de recherche ont démontré de façon très nette que ni la vie familiale ni l'épanouissement de l'enfant ne souffrent lorsque la mère est au travail si l'on a pris des arrangements convenables pour la garde de l'enfant. En fait, il existe de bonnes raisons de croire que les programmes axés sur les besoins des tout petits enrichissent la vie de bon nombre d'enfants d'âge préscolaire.

On peut, bien sûr, s'inquiéter de ce que les enfants ne puissent pas tous profiter d'arrangements convenables. Aux États-Unis, on a mené plusieurs études pour savoir si oui ou non de plus en plus d'enfants sont laissés dans des conditions dangereuses, et la plupart des conclusions viennent appuyer le message non équivoque lancé à une conférence de la Maison Blanche: "Les enfants américains et leurs familles sont en danger, danger assez grave et pernicieux pour menacer l'avenir de notre pays. La source du mal n'est rien d'autre que la négligence à l'endroit des enfants, généralisée dans le pays..."<sup>(1)</sup> Les parents et personnes que touche le domaine de la garde de jour au Canada expriment les mêmes inquiétudes.

---

1) *Rationale for Child Care Services: Programs vs. Politics, vol. 1, révisé par Stevanne Auerbach et James A. Rivaldo, New York: Human Sciences Press, 1975, p. 35.*

Le fait que les parents s'aperçoivent de plus en plus, par suite de mauvaises expériences vécues avec des gardiennes privées ou de rapports défavorables faits par d'autres, que des arrangements pris à la bonne franquette ne sont pas toujours dans l'intérêt de leurs enfants, explique probablement en partie les changements dans les préférences des parents en ce qui concerne la garde de jour.

Des études antérieures avaient montré qu'on préférerait confier ses enfants à des parents, en premier lieu, à des voisins, en deuxième lieu, et à des garderies, en troisième lieu. Par contre, des études plus récentes, comme le rapport de la Coalition pour les garderies et le Conseil de planification sociale du Toronto métropolitain, montrent que la majorité des parents considèrent maintenant la garderie comme la forme de service idéale. Malheureusement, la plupart d'entre eux ne peuvent en profiter en raison des facteurs d'admissibilité, des coûts élevés, de leur emplacement et du manque de places.<sup>(2)</sup>

Le gouvernement fédéral réalisait que la composition changeante de la population active, phénomène qui se traduit, entre autres choses, par l'apparition sur le marché du travail d'un nombre sans cesse grandissant de femmes avec des enfants en bas âge, avait une incidence marquée sur la vie familiale. Il considère que la garde de jour est un service des plus importants pour la protection du bien-être de l'enfant et pour la sauvegarde et le renforcement de la vie familiale.

Ainsi, au cours de l'été de 1971, la Direction du Régime d'assistance publique du Canada, au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, a mené une enquête pour déterminer le nombre de places dans les garderies. Cette étude devait servir de toile de fond pour comparer l'expansion future des services de garde et évaluer l'incidence qu'aurait dans le domaine de la garde de jour, toute nouvelle initiative du gouvernement fédéral. Les résultats de cette étude ont été mis à jour en 1973, en 1974, en 1975, en 1976, en 1977 et en 1978.

---

2) *Who Cares? Rapport d'une étude effectuée dans le cadre d'un projet sur les garderies (Project Child Care) au sujet de parents et des dispositions qu'ils prennent pour faire garder leurs enfants, par Laura Climenko Johnson, Toronto: Project Child Care, novembre 1977.*

Ces études ont été publiées sous les titres respectifs d'Étude canadienne sur la garde de jour (1972) et de Situation de la garde de jour au Canada (1973) et au cours des années suivantes.

Le même questionnaire fut employé pour toutes les études précédentes. L'une des difficultés éprouvées chaque année était que les provinces ne tiraient pas leurs renseignements d'une base uniforme de données. Cette question a été abordée à Québec, en 1977, à la Réunion fédérale-provinciale annuelle des directeurs des programmes de garde. Les directeurs provinciaux ont décidé que la répartition selon l'âge des enfants inscrits dans les garderies serait changée pour l'étude de 1978.

On répartissait précédemment les enfants dans les catégories suivantes: 0 à 3 ans, 3 à 6 ans, et 6 ans et plus. Dans les études de 1978, et de 1979, les enfants ont été répartis dans des groupes d'âge de 0 à 2 ans, de 2 à 6 ans, et de 6 ans et plus.

### L'ÉTUDE

Aux fins de la présente étude, sauf pour ce qui est des changements que l'on vient de mentionner quant à l'âge des enfants, les questionnaires distribués aux autorités de toutes les provinces et des territoires comprenaient les mêmes questions que les précédents. Deux questions avaient été rajoutées cependant. On demandait en premier lieu le pourcentage de places subventionnées et en second lieu, le nombre de places réservées à des enfants ayant des besoins spéciaux.

PRINCIPALES CONSTATATIONS

ACCROISSEMENT DES SERVICES DE GARDE DE JOUR

Comme l'indique le Tableau 1, le nombre de places dans les garderies a augmenté de 14.07% en 1979 par rapport à 1978.

Tableau 1: Répartition des places dans les garderies et les garderies en milieu familial, par année

	31 mars 1973	31 mars 1974	31 mars 1975	31 mars 1976	31 mars 1977	31 mars 1978	31 mars 1979	Augmentation depuis 1978	
								N <sup>o</sup>	%
Nombre de garderies	971	1 538	1 839	1 955	1 962	2 050	2 484	434	21.17
Nombre de places	26 811	50 996	65 281	78 153	76 117	74 516	84 083	9 567	12.84
Nombre de places dans les garderies en milieu familial	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	7 763	9 769	2 006	25.84
Nombre total de places	28 373	55 181	69 952	83 520	81 651	82 279	93 852	11 573	14.07

Les services de garde ont connu une croissance significative au Canada depuis 1970. L'augmentation la plus significative a été enregistrée en 1974 alors qu'elle était de 106% par rapport à l'année précédente. En 1975, les services de garde ont connu une certaine expansion mais à un rythme beaucoup plus lent qu'en 1974, ce qui se traduisait par un gain d'un peu moins de 27%. L'année 1976 a connu un rythme de croissance ralenti mais encore significatif, l'augmentation étant de 19.40%.

Au cours de 1977, le nombre de places a diminué de près de 2000. Cette baisse s'explique en partie par l'ambiance des contraintes économiques qui régnait en 1977, ainsi que par le nombre croissant de rapports émanant du domaine des services déclarant que plusieurs familles à double revenu, à cause du coût élevé des services et dû au fait qu'elles n'étaient pas admissibles à une subvention, ont fait des arrangements de garde en dehors des cadres des programmes provinciaux. Comme nombre de ces garderies existaient dans des milieux où se mêlent différentes classes sociales, il fut parfois difficile de combler rapidement les places laissées vacantes avec les

enfants des familles monoparentales et d'éviter ainsi de sérieuses difficultés financières. Comme résultat, certaines garderies durent fermer leurs portes, d'autres ont dû réduire leur personnel en vue de servir moins d'enfants.

En 1978, la baisse marquée du nombre de places dans les garderies s'est poursuivie et a donné prise aux craintes exprimées par les personnes engagées dans ce domaine, craintes selon lesquelles l'avenir des garderies serait sombre.

Cependant, comme il est démontré au Tableau 1, le nombre de places en 1979 était supérieur de 5930 à celui de 1976, année de pointe. Si l'on s'attache aux récentes observations faites à Toronto à l'effet qu'un grand nombre de parents préfèrent les garderies à toute autre forme de service<sup>(1)</sup>, le nouvel essor des garderies, s'il se poursuit, fera la joie de bien des gens de ce domaine.

#### GROUPES D'ÂGES VISÉS PAR LES PROGRAMMES DE GARDE DE JOUR

Comme l'indique le Tableau 2, l'accessibilité à des services de garde diffère selon l'âge des enfants.

Tableau 2: Âge des enfants inscrits dans des garderies et dans des services de garde de jour en milieu familial en 1979

Âge	Garderies		Garde en milieu familial	
	N <sup>o</sup>	%	N <sup>o</sup>	%
Moins de 2 ans	5 696	6.77	3 155	32.30
De 2 à 6 ans	72 957	86.77	4 972	50.90
6 ans et plus	5 430	6.46	1 642	16.80
	84 083	100.00	9 769	100.00

1) *Who Cares? Rapport d'une étude effectuée dans le cadre d'un projet sur les garderies (Project Child Care) au sujet de parents et des dispositions qu'ils prennent pour faire garder leurs enfants, par Laura Climenko Johnson, Toronto: Project Child Care, novembre 1977.*

Il est assez intéressant de noter que près de 87% des enfants dans les garderies (10% de plus qu'en 1978) ont entre deux et six ans. Les enfants de moins de deux ans représentent moins de 7% (6% de moins qu'en 1978) du groupe. Les chiffres sont passablement différents pour les garderies en milieu familial où 50% des enfants (3% de plus qu'en 1978) ont entre deux et six ans et 32% (8% de plus qu'en 1978) ont moins de deux ans.

Cette différence reflète, en partie, l'attitude des parents et de certains responsables de garderies qui croient toujours que la garde en milieu familial constitue une formule acceptable, et dans certains cas, préférable, à la garderie. Un autre facteur qui explique, en partie, le plus grand recours à la garde en milieu familial pour les bébés est que ce service est moins coûteux que les garderies comme telles. Selon des rapports émanant du secteur, de nombreuses municipalités ne financeront pas une nouvelle expansion des garderies pour enfants.

La manière d'assurer la garde des enfants reste toujours un sujet brûlant des plus controversés. En termes de coûts, bon nombre d'autorités du domaine de la garde de jour conviennent que si un système adéquat de soutien des garderies en milieu familial était en place et que les responsables recevaient une rémunération raisonnable, le coût de ce type de garderie serait équivalent à celui des garderies ordinaires. Des rapports émanant de ce secteur laissent entendre qu'il est beaucoup plus facile de trouver des personnes prêtes à assurer des services de garde en milieu familial à des enfants plus âgés qu'aux tout petits.

Ce qui est beaucoup plus significatif, on remarque au Tableau 2 que le nombre de places réservées aux enfants de moins de deux ans dans les garderies et les services de garde en milieu familial totalise 8851, ce qui représente une diminution de 3129 places par rapport à 1978 et met en relief la difficulté déjà reconnue de l'accessibilité à des programmes de garde pour très jeunes enfants.

#### 4.08% des bébés sont confiés à des garderies

Il y avait environ 217 000 enfants de moins de deux ans dont la mère travaillait en 1979.<sup>(2)</sup>

---

2) *Données compilées par le Bureau de la main-d'oeuvre féminine, ministère du Travail du Canada.*

On a calculé à partir de ces chiffres (voir le Tableau 2) que 4.08% de ces enfants étaient confiés à des services de garde en groupe ou à des services autorisés de garde en milieu familial.

15.46% des enfants de 2 à 6 ans dans des garderies

Le nombre d'enfants de 2 à 6 ans dont la mère travaille était estimé à 504 000 en mars 1979.<sup>(3)</sup> Les données révèlent que 77 929 ou 15.46% des enfants de 2 à 6 ans dont la mère travaille sont inscrits dans des garderies.

12.04% des enfants de moins de 6 ans dans des garderies

En 1978, on estimait à 695 000 le nombre d'enfants de moins de 6 ans dont la mère travaillait.<sup>(3)</sup> De ce nombre 73 475 ou 10.57% étaient inscrits dans des garderies autorisées. En comparaison, on en dénombre 721 000 dont la mère travaille et 86 780 ou 12.04%, dans des garderies autorisées en 1979.

Enfants laissés sans surveillance

Le Tableau 2 montre la rareté des services pour les enfants d'âge scolaire. En mars 1979, on estimait à 2 318 000 le nombre d'enfants âgés de 6 à 16 ans dont la mère travaillait;<sup>(3)</sup> de ce nombre, environ 0.31% étaient inscrits dans des garderies. Les enfants les plus âgés de ce groupe ont besoin de moins de surveillance et, de ce fait, cette proportion de 0.31% est moins révélatrice que les données correspondantes pour les autres groupes d'âges.

---

3) *Données compilées par le Bureau de la main-d'oeuvre féminine, ministère du Travail du Canada.*

Programmes divers de garde de jour

Le Tableau 3 montre la croissance relative des divers programmes de garde de jour entre 1973 et 1979.

Tableau 3: Répartition des enfants par type de programme

Type de programme	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	Augmentation depuis 1978	
								N <sup>o</sup>	%
Garde de Jour complète (groupe)	25 268	47 833	60 757	71 956	69 959	67 887	78 653	10 766	15.86
A midi et après l'école	1 543	3 163	4 524	7 074	6 158	8 804	7 072	-1 732	-19.67
Garde en milieu familial	1 562	4 185	4 671	5 367	5 534	* 7 763	** 8 127	2 539	45.44

\*2175 des 7763 places en milieu familial sont également incluses dans les places indiquées pour le midi et après l'école.

\*\*ce chiffre (8127) n'inclut pas 1642 places en milieu familial qui offrent aussi des services le midi et après l'école. Donc, pour refléter avec exactitude l'augmentation par rapport à 1978, les 2175 places ci-haut ont aussi été soustraites des chiffres de 1978.

Garde en milieu familial

Depuis 1973, les services de garde de jour en milieu familial accusent un taux de croissance marqué.

- 1974 - 167.92% (plus fort taux de croissance de tous les services de garde de jour)
- 1975 - 12%
- 1976 - 15% (ces taux de croissance sont plus significatifs qu'ils ne semblent à prime abord parce qu'il s'agit du seul service de garde de jour n'ayant pas connu une diminution du nombre de places)
- 1978 - 40.28% (les services de garde en groupe ont connu une diminution)

Comme il apparaît au Tableau 3, ce taux de croissance remarquable s'est poursuivi pour les services de garde en milieu familial qui ont connu une augmentation de 45.44%.

### Services le midi et après l'école

Il est intéressant de noter que les places pour le midi et après l'école (7072) ont diminué de 1732 par rapport à 1978. Aucune réaction perçue dans le domaine ne semble expliquer cette diminution. Cependant, comme il a été signalé auparavant dans des rapports sur la situation de la garde de jour au Canada, les moins de deux ans et les plus de six ans sont les groupes d'âge les moins bien servis. Peut-être l'importante diminution du nombre de places dans les garderies pour enfants de deux à six ans en 1977 et 1978 a-t-elle amené les responsables du secteur de la garde de jour à concentrer leurs efforts sur ce groupe au détriment des jeunes enfants d'âge scolaire.

### Services de garde en groupe

Le taux de croissance de 15.86% observé par rapport à 1978 et l'augmentation de 9.31% par rapport à l'année de pointe qu'a été 1976, représentent un progrès appréciable.

Il faut toutefois signaler que la croissance dans le secteur des garderies a été historiquement inégale à travers le pays. Lorsqu'une province introduisait un nouveau programme ou qu'un programme en cours recevait une nouvelle impulsion, cette province connaissait un taux de croissance supérieur à celui des autres. Cette situation s'est aussi révélée vraie en 1979, lorsque deux ou trois provinces ont compté pour les trois quarts de l'augmentation du nombre de places dans les garderies.

### Types de garderies

Les divers types de garderies présentent tous des caractéristiques particulières. Les coopératives dirigées par les parents ont une structure qui, par définition, se prête à une participation et à un contrôle maximal des parents.

Les garderies à but non lucratif dirigées par un conseil représentant la collectivité favorisent la participation de la population et une bonne compréhension des besoins en matière de garderie. Les services offerts par les garderies à but lucratif sont plus accessibles aux groupes de la classe moyenne et supérieure.

Le Tableau 4 indique la répartition des types de garderies et le Tableau 5 compare la croissance de ceux-ci de 1978 à 1979.

Tableau 4: Types de garderies en 1975, 1976, 1977, 1978 et 1979

Type de garderies	1975			1976			1977			1978			1979		
	Centres	Places	% des places	Centres	Places	% des places									
Publique	145	6 513	9.98	195	9 882	12.64	209	9 834	12.92	219	10 140	13.61	171	6 215	7.39
Conseil représentant la collectivité	708	22 405	34.32	839	31 087	39.78	822	30 783	40.44	877	28 349	38.04	900	33 119	39.39
Coopérative dirigée par les parents	155	5 677	8.69	112	3 293	4.21	121	4 443	5.84	110	3 638	4.88	107	3 200	3.81
A but lucratif	831	30 686	47.01	809	33 891	43.36	810	31 057	40.80	844	32 389	43.47	1 306	41 549	49.41
	1 839	65 281	100.00	1 955	78 153	99.99	1 962	76 117	100.00	2 050	74 516	100.00	2 484	*84 083	100.00

\*Inclut 5430 places dans des garderies de groupe assurant des services le midi et après l'école.

Tableau 5: Types de garderies en 1978 et en 1979

Types des garderies	1978 Centres	1979 Centres	Augmentation		1978 Places	1979 Places	Augmentation	
			N <sup>o</sup>	%			N <sup>o</sup>	%
Publique	219	171	-48	-21.91	10 140	6 215	-3 925	-38.71
Conseil représentant la collectivité	877	900	23	2.62	28 349	33 119	4 770	16.83
Coopérative dirigée par les parents	110	107	-3	-2.73	3 638	3 200	-438	-12.04
A but lucratif	844	1 306	462	54.74	32 389	41 549	9 160	28.28
	2 050	2 484			74 516	84 083		

Comme il est démontré au Tableau 4, le pourcentage des places dans les différents types de garderies n'a pas beaucoup bougé au cours des dernières années. En 1979, le nombre de places dans les garderies à but lucratif a augmenté de 6% et il a diminué d'un pourcentage comparable dans les garderies publiques.

Comme il apparaît au Tableau 5, le nombre de places dans les coopératives dirigées par les parents a encore diminué en 1979 - diminution de 438 places, soit 12.03%.

Ce sont les garderies publiques qui ont connu les plus grandes pertes en nombre de places, soit 3925 places ou 38.71% depuis 1978. Ce type de garderies est le plus dispendieux puisque les salaires y sont de 15% à 20% plus élevés que dans les garderies dirigées par un conseil représentant la collectivité.

Il est assez intéressant de noter l'augmentation de 16.83% dans le nombre de places des garderies dirigées par un conseil représentant la collectivité. Cette augmentation a été plus élevée que prévu malgré les nombreux rapports émanant du secteur concernant les difficultés qu'on y rencontrait. On peut peut-être expliquer une partie de cette croissance par le renouveau de militantisme constaté à l'occasion des nombreuses marches, démonstrations et séances d'information qui sont réapparues dès les premiers mois de 1979. Cet élan de publicité et d'activités peut très bien avoir incité des groupes à organiser des garderies.

La plus grande augmentation du nombre de places a été enregistrée par le secteur des garderies à but lucratif (28.28%). Une certaine croissance était escomptée dans ce secteur, comme le laissaient présager d'ailleurs plusieurs observations selon lesquelles le nombre de garderies à but lucratif augmentait. En effet, habituellement, les frais d'exploitation en sont inférieurs à ceux du secteur bénévole, ce qui leur permet d'exiger des tarifs moindres. L'ensemble de la question des normes relatives à la garde de jour a fait les frais de nombreuses controverses dans beaucoup de provinces au cours de l'année qui vient de s'écouler.

#### Garde de jour subventionnée

Comme il a été mentionné plus tôt, l'un des éléments nouveaux ajoutés au questionnaire était le pourcentage de places subventionnées.

Malheureusement, toutes les provinces n'ont pu fournir de données à cet égard, et la plupart n'ont pu les répartir par type de garderies.

Si l'on fait une projection à partir d'un échantillon des renseignements obtenus, on apprend qu'environ la moitié de toutes les places dans les garderies sont subventionnées au Canada. Environ 95% des places dans les garderies sans but lucratif sont subventionnées.

#### Intégration des enfants ayant des besoins spéciaux

Le second élément ajouté au questionnaire avait trait au pourcentage de places occupées dans les garderies normales par des enfants ayant des besoins spéciaux.

Aucune des provinces n'a pu fournir ces renseignements dans le cas des garderies à but lucratif. Quant à celles qui furent en mesure de fournir des données pour les garderies sans but lucratif, le pourcentage variait entre 1 et 10%.

Si la tendance à placer dans des garderies ordinaires les enfants qui ont des besoins spéciaux persiste, il est à prévoir que des données plus précises seront disponibles à l'avenir.

La proportion de 1 à 10% représente des enfants bel et bien identifiés comme des enfants ayant des besoins spéciaux.

D'après des observations générales dans le domaine, il semble que les garderies subventionnées, qui accordent la priorité aux familles les plus nécessiteuses, comptent environ 15% d'enfants qui, de l'avis du personnel de la garderie, demandent une attention spéciale.

## RÉSUMÉ ET CONCLUSION

Voici, en guise de conclusion, les progrès majeurs qu'ont connus les services offrant des programmes de garde de jour complète et des programmes pour le midi et après l'école, tels qu'ils ressortent des données recueillies aux fins de la présente étude.

Le nombre de places dans les garderies a augmenté de 1978 à 1979, passant de 82 279 à 93 852, soit un gain de 11 573 ou de 17.07%.

La garde en milieu familial a connu une augmentation remarquable de 54.49%.

Le nombre de places des garderies a augmenté de 15.86% par rapport à 1978 et de 9.31% par rapport à 1976, année de pointe.

Le nombre de places des garderies à but lucratif a connu la plus grande croissance, soit un gain de 28.28%. Le nombre de places a diminué de 38.90% dans les garderies publiques et de 12.03% dans les garderies coopératives dirigées par les parents.

Les enfants de deux à six ans occupent environ 87% des places des garderies et 50% des places dans les foyers de garde en milieu familial.

Les services s'adressant aux enfants de moins de deux ans ont augmenté de 8% dans les garderies en milieu familial mais le nombre de places perdues pour ces enfants dans les garderies résulte en une perte globale de 3129 places.

Le nombre de places offertes aux plus jeunes enfants d'âge scolaire a diminué de 1732.

- 4.08% des enfants de moins de deux ans dont la mère travaille sont inscrits à un service de garde de jour.
- 15.46% des enfants de deux à six ans dont les mères travaillent sont inscrits à un service de garde de jour.
- 0.31% des enfants de six à quinze ans dont la mère travaille sont inscrits à un service de garde de jour.

Au cours de la dernière année, on a constaté un regain d'activité des groupes demandant l'expansion des services de garde de jour et il en a résulté que les rapports du domaine donnent à entendre que la garde de jour connaîtra un essor graduel au cours de 1980.

## NOTES