

---

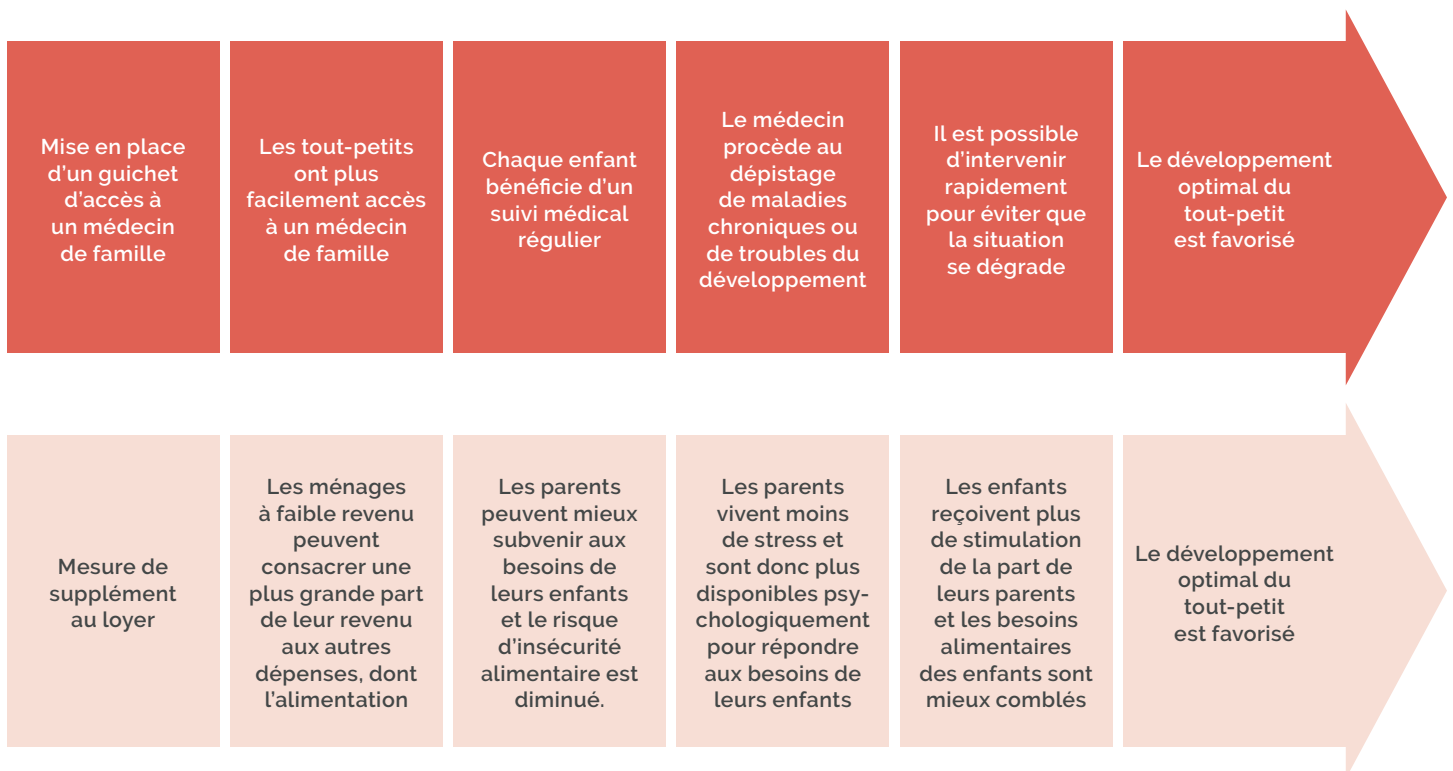
# QU'EST-CE QU'UNE POLITIQUE PUBLIQUE ?

Selon le Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé, une politique publique est une « action stratégique menée par une autorité publique afin d'atténuer ou de favoriser certains phénomènes se manifestant dans la population<sup>2</sup> ». En d'autres termes, les politiques publiques sont des mesures mises en place par les gouvernements afin d'améliorer la qualité de vie des gens<sup>3</sup>.

Au Québec, trois grands paliers gouvernementaux peuvent mettre en place des politiques publiques : les municipalités, le gouvernement québécois et le gouvernement fédéral.

Les politiques publiques n'agissent pas toujours sur le développement des enfants de manière directe. Elles vont plutôt tenter de réduire ce qui peut nuire au bon développement des enfants et renforcer ce qui le favorise<sup>4</sup>.

Par exemple, la mise en place d'un guichet d'accès à un médecin de famille ou d'une mesure de supplément au loyer ne produira pas directement des effets sur le développement des tout-petits. Par contre, elle déclenchera une suite d'événements qui favoriseront ultimement le développement des tout-petits.



---

## QUELS SONT LES DIFFÉRENTS TYPES DE POLITIQUES PUBLIQUES ?

Plusieurs mesures peuvent être considérées comme des « politiques publiques » lorsque cette expression est entendue au sens large<sup>5</sup> :



**Une loi ou un règlement**  
(Règlement sur les services de garde éducatifs à l'enfance)



**Un régime public d'assurance collective** (Régime québécois d'assurance parentale)



**Des mesures fiscales**  
(Allocation canadienne pour enfants)



**Un programme d'aide financière** (Supplément pour enfant handicapé)



**Un programme de services**  
(Réseau des services de garde éducatifs à l'enfance)

Cela dit, ces catégories ne sont pas exclusives l'une de l'autre. Les régimes publics, mesures fiscales, programmes d'aide financière et programmes de services peuvent être inclus dans des lois ou des règlements qui les encadrent.

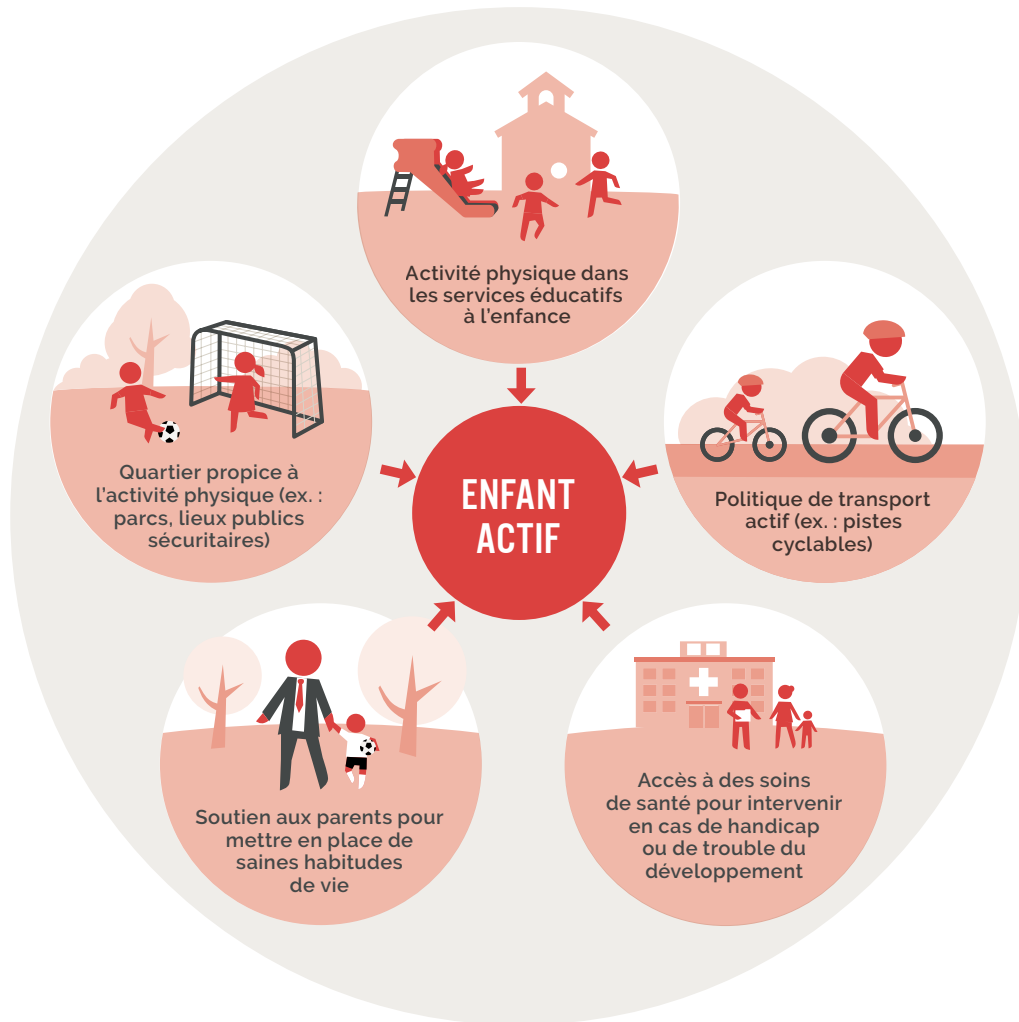
Selon la population qu'elles visent, les politiques publiques peuvent être divisées en trois grandes classes :

- **Politique ciblée** : Elle vise les personnes les plus vulnérables économiquement et en termes de soutien social et exclut les personnes issues de milieux plus favorisés. Ce type d'intervention cherche à mieux répondre aux besoins des groupes vulnérables, mais peut oublier des personnes dans le besoin qui n'appartiennent pas au groupe ciblé<sup>6</sup>.
- **Politique universelle** : Elle offre des services à toute la population. Elle s'adresse à tous les individus, mais son effet pourrait ne pas être suffisant pour les groupes très vulnérables<sup>7</sup>.
- **Politique universelle proportionnée** : Il s'agit d'une combinaison des deux catégories précédentes. Elle propose une plateforme universelle d'aide et de services offerts à tous les individus à laquelle s'ajoute un soutien ciblé additionnel pour les populations très vulnérables. Plus précisément, l'universalisme proportionné consiste à offrir une « gradation » du soutien en fonction du niveau des besoins. À chaque niveau de besoin correspond une intervention adaptée, notamment en matière d'intensité et de spécialisation<sup>8</sup>.

---

## QUELLES AUTORITÉS PUBLIQUES PEUVENT METTRE EN PLACE DES POLITIQUES PUBLIQUES ?

La mise en place de politiques publiques dans les domaines de la petite enfance et de la famille implique généralement différents secteurs de la société (éducation, transport, logement, soins de santé, etc.). Une telle approche intersectorielle est nécessaire puisque, si l'on prend le cas de la petite enfance, plusieurs facteurs peuvent influencer le bien-être et le développement des tout-petits. Par exemple, pour favoriser le développement moteur des tout-petits et encourager l'activité physique, plusieurs approches peuvent être nécessaires.

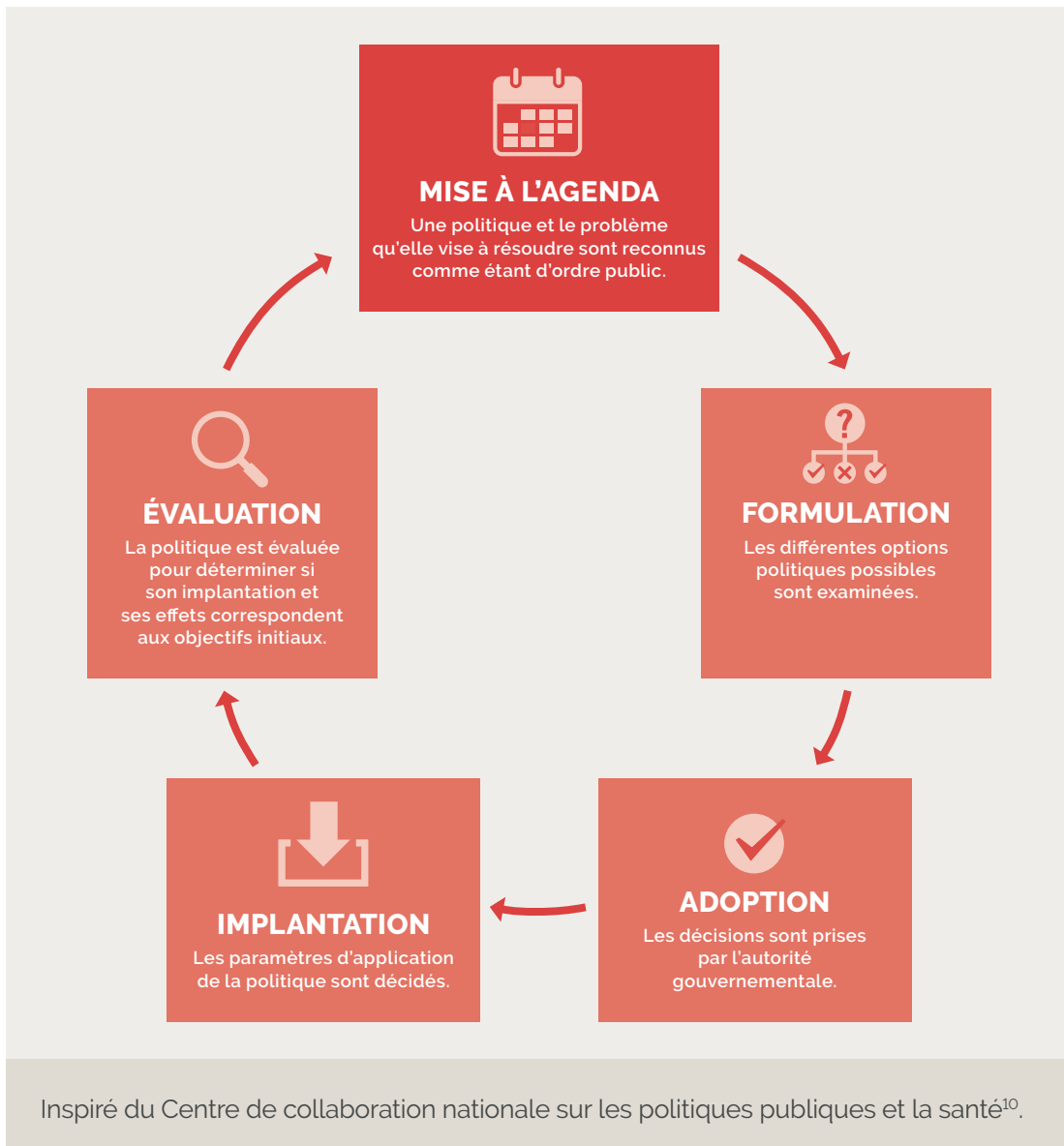


Pour cette raison, différents paliers de gouvernement peuvent adopter des politiques publiques (fédéral, provincial et municipal). La bonne coordination entre les politiques adoptées par les différents paliers peut en augmenter l'efficacité<sup>9</sup>. Par exemple, l'efficacité des politiques provinciales de soutien financier aux organismes communautaires se trouve accrue lorsque des politiques de reconnaissance et de soutien aux organismes sont déployées par les municipalités, qui peuvent compléter les subventions provinciales par des prêts de locaux, notamment, ou un soutien administratif.

---

## COMMENT MET-ON EN PLACE UNE POLITIQUE PUBLIQUE ?

La mise en place d'une politique publique se fait en plusieurs étapes qui ne sont pas nécessairement linéaires. En effet, certaines étapes peuvent s'inverser ou se dérouler simultanément.



Le schéma ci-dessus est une représentation théorique du processus de mise en place d'une politique publique. Sur le terrain, il peut arriver que des partenaires non gouvernementaux soient impliqués et que des citoyens soient consultés.

---

Avant de mettre en place une politique publique, il est nécessaire que les décideurs réfléchissent à certaines questions<sup>11</sup> :

- > Est-elle la plus pertinente pour atteindre l'objectif fixé ?
- > Pourrait-elle avoir des effets inattendus, qu'ils soient positifs ou négatifs ?
- > Pourrait-elle avoir des effets différents selon les groupes de la population qui nous intéressent et pourrait-elle provoquer, augmenter ou corriger certaines inégalités ?
- > Quels seront les coûts réels engendrés par cette politique ?
- > Cette politique répond-elle aux préoccupations du grand public, des partenaires et des professionnels « sur le terrain » ?
- > Est-il faisable de l'implanter ? Par exemple, est-elle compatible avec les lois en place ? Avons-nous le personnel et les moyens technologiques nécessaires ?

En bref, la mise en place d'une politique publique est complexe. Une analyse détaillée est souvent nécessaire et plusieurs étapes se succéderont avant de pouvoir évaluer les effets.

---

# POURQUOI S'INTÉRESSER AUX POLITIQUES PUBLIQUES EN PETITE ENFANCE ?

En 2020, le Québec comptait environ 522 000 enfants âgés de 0 à 5 ans. Parmi ceux-ci, un peu plus de 1 sur 4 présentait une vulnérabilité à la maternelle dans au moins un des cinq domaines de développement (voir la page suivante). Cette proportion grimpe à 1 enfant sur 3 dans les milieux plus défavorisés. Les conditions dans lesquelles grandissent les tout-petits ont une influence déterminante sur leur développement. Par exemple, les enfants des milieux défavorisés connaissent à l'âge de 3 ans 600 mots de moins que ceux de milieux favorisés. Ces écarts sur le plan du développement sont susceptibles d'influer sur leur réussite scolaire au primaire et au secondaire, et même sur le niveau d'études à l'âge adulte. Ainsi, lorsque nous offrons aux tout-petits vivant au Québec, dès la grossesse, la chance de développer leur plein potentiel, nous ne consolidons pas seulement leur avenir, mais celui de toute notre société.



*La recherche indique en effet que les « sociétés qui investissent dans la petite enfance et la famille sont celles dont l'état de santé est le meilleur et dont les niveaux d'inégalités en matière de santé sont les plus faibles du monde<sup>12</sup> ».*

Agir en petite enfance, dès la grossesse, c'est donner à tous les enfants des chances égales de développer leur plein potentiel. Agir tôt, c'est s'assurer que le Québec de demain pourra compter sur des citoyens accomplis et engagés, pour une société juste et prospère.

---

La vulnérabilité des enfants peut être évaluée en fonction de différents « domaines » ou de différentes « sphères » de développement. L'Institut de la statistique du Québec utilise les cinq catégories suivantes dans ses enquêtes, dont l'*Enquête québécoise sur le développement des enfants à la maternelle* (EQDEM) et l'*Enquête québécoise sur le parcours préscolaire des enfants de maternelle* (EQPPEM) :

- > Santé physique et bien-être
- > Maturité affective
- > Compétences sociales
- > Développement cognitif et langagier
- > Habiletés de communication et connaissances générales

Dans ces enquêtes, un enfant est jugé vulnérable dans un domaine s'il fait partie des 10 % d'enfants québécois ayant les résultats les plus faibles dans ce domaine. Les sphères de développement ont été établies par Janus et Offord, auteurs de l'instrument de mesure du développement de la petite enfance (IMDPE) utilisé dans l'EQDEM et l'EQPPEM.

## QUELLES POLITIQUES SERONT ABORDÉES DANS CE RAPPORT ?

Chaque enfant se construit et s'épanouit grâce à ses interactions avec son environnement physique et humain. Dans ce modèle dynamique et interactif, le développement de l'enfant est influencé par différents environnements, soit la famille, les services éducatifs à la petite enfance qu'il fréquente et sa communauté. C'est pourquoi l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) recommandent d'adopter une approche globale en petite enfance. **En effet, les actions les plus efficaces sont celles qui intègrent à la fois des interventions directes auprès de l'enfant et des interventions plus larges qui agissent sur tous les environnements dans lesquels grandit le tout-petit.**

Pour ces raisons, ce Portrait aborde des politiques qui visent directement la santé ou le développement de l'enfant, comme celles en lien avec le suivi médical des enfants, les soins dentaires ou l'accès à des services éducatifs à la petite enfance. Il aborde aussi des politiques qui permettent de soutenir les parents, telles que des mesures en lien avec la conciliation famille-travail ou qui permettent de soutenir financièrement des organismes qui accompagnent le parent dans son rôle de premier éducateur de l'enfant. Enfin, ce Portrait inclut aussi des politiques qui permettent d'agir sur les conditions de vie des tout-petits et de leur famille, par exemple celles en lien avec l'accès à un logement abordable ou qui luttent contre l'insécurité alimentaire.