



La centralisation des demandes d'accueil des enfants de moins de trois ans, garante d'une réelle politique publique de services à l'enfance?

Catherine Gillet, janvier 2009

Partant de quelques expériences de centralisation des demandes d'accueil pour enfants de moins de trois ans, mises en place ici et ailleurs, examinons les objectifs qui sous-tendent ces initiatives et leur impact sur le développement d'une réelle politique publique de services à l'enfance au niveau local.

L'expérience développée par le service de l'accueil de l'enfant de la Ville de Gand

Depuis octobre 2005, le service de l'accueil de l'enfant de la Ville de Gand a mis en place un système de guichet unique qui regroupe les structures communales d'accueil petite enfance. Pour la petite enfance, l'offre globale en milieux d'accueil subventionnés par la ville concerne des places d'accueil, accessibles aux enfants de 7 semaines à 8 ans, réparties dans 13 crèches (*crèches*) dont une ouvrant le samedi, 9 préguardiennats (*peutertuinen*), un internat pour l'accueil de jour et de nuit d'enfants de 18 mois à 6 ans dont les parents qui, pour des raisons diverses, ne peuvent assumer l'accueil et l'éducation de leurs enfants, et au domicile d'accueillantes familiales conventionnées (*onthaaloudersdiensten*).

Le système de guichet unique tel qu'il a été conçu et tel qu'il s'applique à Gand depuis quatre années, repose sur une politique d'inscription globale. Cette politique dont l'objectif d'ensemble vise à renforcer la fonction sociale de l'accueil se décline en quatre points.

1. **favoriser la proximité** : l'objectif est ici de refléter la communauté locale et favoriser la mobilité ;
2. **répondre à la diversité des besoins des familles en ajustant au mieux leur demande à l'offre et en favorisant l'accès aux groupes sous représentés ainsi que lutter contre l'isolement des populations défavorisées**. Ainsi, parmi la diversité des motifs de demandes d'accueil, sont pris en compte, outre les demandes d'accueil « classiques », celles visant à favoriser l'égalité des chances¹, les demandes d'accueil flexible (avant 7h ; après

¹ Egalité des chances (GOK gelijke onderwijskansen) dont les indicateurs sont : la famille vit avec un revenu de remplacement ; la mère ne dispose d'une diplôme d'enseignement secondaire ou équivalent ; le néerlandais n'est pas la langue parlée à la maison.

19h ; le week-end) et d'accueil inclusif², et encore les demandes de parents engagés dans un parcours de formation.

3. **accorder une priorité** aux familles monoparentales; aux frères/sœurs (dans le milieu d'accueil ou dans l'école fondamentale attenante) ; aux habitants de la ville de Gand (le centre ou la commune).
4. **répondre aux demandes d'accueil urgent et imprévisible** en proposant un accueil de crise. Il s'agit dans ce cas d'un accueil temporaire prévu pour 3 mois maximum, le temps pour les parents de trouver une solution structurelle³.

Le système centralisé des inscriptions induit par cette politique a été informatisé. Il s'intitule Tinkelbel. Pratiquement, en quoi cela consiste-t-il pour les parents ? Toute demande d'inscription dans une crèche, un préguardiennat ou un service d'accueillantes de la Ville passe par un guichet unique accessible via le site internet de la ville de Gand (Gentinfo) ou par téléphone (numéro unique). Il fonctionne comme suit : la demande est à adresser au moins 6 mois avant la date prévue de l'accueil. Les données sont consignées et traitées par le service de l'accueil de l'enfant de la Ville qui y répond au plus tard cinq mois avant la date souhaitée de l'accueil. Dans la mesure des places disponibles, une proposition est faite à laquelle une réponse positive ou non est demandée endéans les 10 jours. Ensuite, une fois les documents nécessaires en ordre et un accord écrit conclu, la place d'accueil est réservée.

Mais qu'en est-il des demandes adressées au-delà des 6 mois prévus avant la date d'accueil souhaité ? Qu'en est-il encore du choix des parents quant au milieu d'accueil ? Qu'est-ce qui détermine ce choix dans le chef du pouvoir organisateur ?

Et ailleurs qu'en est-il ?

Rappelons qu'une expérience pilote de centralisation des inscriptions a été réalisée dans une commune bruxelloise, plus exactement à Etterbeek, en 2002⁴. Elle concernait les crèches et préguardiennats, tous réseaux confondus, situés sur le territoire de cette commune.

Parmi les questions, les réflexions et les recommandations suscitées par cette expérience, on retiendra les éléments suivants :

- une différence importante entre le nombre de contacts pris avec les milieux d'accueil et le nombre de famille demandeuses, ce qui plaide en faveur d'un système centralisé tout en n'empêchant pas les familles de manifester leurs préférences.
- le nombre important de demandes concernant des enfants déjà nés, ce qui indique l'intérêt de prendre davantage en considération ce type de demande étant donné le

² accueil inclusif : accueil impliquant pour l'enfant des soins complémentaires spécifiques pour raisons médicales ou psycho-sociales.

³ 1 place minimum par groupe de vie dans chaque milieu d'accueil, au-delà de la capacité fixée (sauf si le milieu d'accueil dépasse déjà celle-ci).

⁴

http://www.grandirabruelles.be/net/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=37

Une expérience de centralisation des demandes d'inscription à Etterbeek, par Vincent Lorant et Perrine Humblet, Grandir à Bruxelles, 13, printemps/été 2004, pp. 13-17.

développement des congés parentaux, des mesures visant à concilier vie familiale et professionnelle et des besoins sociaux et culturels des familles soutenus par l'accueil.

- la situation actuelle, soit celle qui ne pratique pas la centralisation des demandes, avantage les familles belges économiquement favorisées (décrites comme plus prévoyantes). Un système d'inscription centralisé dans un contexte de pénurie doit adopter une politique d'inscription transparente avec des critères de priorité clairement établis.

Cette expérience est tombée dans les oubliettes. Elle associait des services de réseaux divers. Et précisément pour cette raison même et l'absence d'un organe centralisateur, l'expérience n'a pas été poursuivie ; les pratiques sont restées inchangées.

Actuellement, la Ville de Bruxelles s'est engagée dans la mise en place d'un tel projet en vue de proposer à ses habitants un service de guichet unique doté d'un outil informatique permettant effectivement de centraliser les demandes et de les traiter. Ce service, intitulé « Antenne Petite Enfance de la Ville », a été inauguré le 21 octobre dernier. Il veille à assurer aux parents une permanence sociale permettant de les orienter au mieux dans leur recherche d'un milieu d'accueil. Afin de mener à bien ce projet, la politique d'inscription dans les milieux d'accueil a été entièrement réévaluée en vue notamment de prendre davantage en compte les demandes d'accueil répondant à la fonction sociale de l'accueil, et ceci bien sûr dans le respect des cadres réglementaires de l'ONE et de K&G.

A Jette, dans le cadre du projet de soutien aux politiques locales de l'enfance DiversCités, initié courant 2008, porté par le CERE et subventionné par la Cocof, se poursuit une réflexion autour de la politique d'inscription des demandes d'accueil. A la demande du service Enfance de la commune, un questionnaire a été élaboré par le CERE et retravaillé ensuite en concertation avec le même service ainsi que des représentants des milieux d'accueil subventionnés jettois. L'objectif de cet outil est de consigner les demandes, selon un canevas déterminé, et d'infléchir la politique globale d'inscription en fonction des conclusions de l'analyse des données récoltées.

Une telle enquête nous paraît une démarche indispensable pour identifier les besoins des familles, une étape incontournable à l'élaboration d'une politique locale de l'enfance intégrant un projet social et éducatif de l'accueil. Il reste néanmoins à affiner la démarche qui actuellement ne collecte que les demandes « préformatées ». J'entends par là que ne sont adressées globalement aux milieux d'accueil que les demandes qui répondent déjà positivement à une série de critères conformes aux conditions d'inscription. Autrement dit, on peut raisonnablement constater que les demandes atypiques empruntent d'emblée d'autres canaux. Or il s'agit bien de cibler ces demandes-là également, pour dresser un aperçu global des besoins des familles.

D'autres expériences à l'étranger ?

En Ville de Genève, par exemple, le Bureau d'information petite enfance, ou BIPE, de la Ville a depuis décembre 2002 organisé une centralisation de toutes les demandes de places adressées aux institutions subventionnées de la Ville. L'objectif visé est énoncé comme suit : il s'agit de « réguler l'offre et la demande de places pour une meilleure information et orientation des familles vers les modes de garde et les structures les mieux à même d'accueillir leurs enfants. Le BIPE a été pensé à la fois comme un soutien aux parents, un relais pour les institutions dans la gestion des listes d'attente, un moyen

d'harmoniser l'offre et la demande à travers un enregistrement unique des demandes, ainsi qu'un outil de récolte des données servant à la mise en place d'une politique de la petite enfance en Ville de Genève. »

En quoi la centralisation des demandes d'accueil contribue-t-elle à améliorer la qualité des services d'accueil (à décliner selon les quatre dimensions soutenues et définies par l'Observatoire de l'enfant : efficacité, choix, accessibilité et équité) et globalement de la politique locale de l'enfance ?

Une centralisation des demandes d'inscription suppose tout d'abord de repenser globalement les enjeux et l'orientation de la politique d'inscription pour l'ensemble des milieux d'accueil qui sont partie prenante du système, d'en définir clairement les objectifs et les critères de priorité. Notons quelques-unes des implications positives de la mise en place d'un système de centralisation des demandes d'accueil des parents :

- un service unique pour tous les parents, contribuant à une politique transparente et plus cohérente au sein d'un territoire donné ;
- une meilleure évaluation des demandes, permettant dès lors un ajustement de l'offre et une meilleure prise en compte de la fonction sociale de l'accueil, outre ses fonctions économiques et co-éducatives ;
- délester les milieux d'accueil d'une part considérable de la gestion des listes d'attente pour leur permettre de se centrer sur leur mission principale, soit l'accueil et l'accompagnement des enfants, de leurs parents et des professionnel(le)s ;
- et finalement, un renforcement de la coordination de la politique globale de l'accueil de l'enfant au niveau local, voire régional.

Ce système nous paraît donc un apport indispensable à l'optimisation de l'accueil de l'enfant, renforçant positivement ses dimensions d'accessibilité, de choix, d'équité et d'efficacité.

Un pas de plus en faveur du développement d'une politique de l'accueil cohérente pourrait être la généralisation de ce système au niveau communal tout d'abord, et son application ensuite au niveau régional. En région bruxelloise, en effet, une telle centralisation permettrait d'observer en temps réel l'évolution des besoins (forte augmentation des naissances) et des demandes (en prise notamment avec le contexte actuel de crise économique) : c'est donc plus que jamais un outil d'évaluation indispensable.

Une évaluation plus approfondie de ce système reste cependant à faire dans la perspective de généralisation visée. A suivre donc.

Avec le soutien du Service de l'Éducation permanente du Ministère de la Communauté française