



centre d'expertise et de ressources pour l'enfance



Quelques réformes nécessaires pour une véritable politique de l'accueil des enfants de moins de six ans

Alain Dubois, décembre 2008

Introduction

A la veille des élections régionales et de la négociation des déclarations politiques des Gouvernements de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège de la COCOF, nous avons voulu en temps utile donner notre vision d'une politique de l'enfance, et particulièrement de l'accueil des enfants de moins de six ans.

Notre vision est celle d'experts, de chercheurs, d'accompagnateurs de projets, d'agents de la fonction publique, impliqués dans cette problématique, tout à la fois indépendants et engagés.

*Nous ne prétendons pas que les propositions exposées dans ce document représentent la seule voie possible. Nous ne prétendons pas non plus être exhaustifs. Nous souhaitons que la période de **la prochaine législature ouvre durablement des perspectives enthousiastes pour l'enfance** et celles et ceux qui y participent sans compter : les parents et les familles, les professionnel(le)s et les pouvoirs organisateurs, les associations et les pouvoirs publics. Le nouveau paradigme dans lequel nous nous inscrivons est celui d'un accueil de qualité optimal pour tous.*

*Nous reconnaissons les efforts entrepris depuis 2004 par les deux Régions, la Communauté française et la COCOF pour augmenter l'offre de places d'accueil : **il faut remonter aux golden sixties pour observer un tel accroissement de places en crèches** et dans les autres milieux d'accueil. En Région bruxelloise, nous ne sommes pas très éloignés de l'objectif de créer 2600 places d'accueil à l'horizon 2009. Pour l'ensemble de la Communauté française, ce sont pas moins de 6000 places créées en l'espace de 4 ans. **Mais le secteur est épuisé** et risque l'implosion :*

- des parents sont encore privés d'accès aux milieux d'accueil pour leurs enfants, lorsqu'ils sont fragiles sur le marché du travail, lorsqu'ils vivent dans des communes ou des quartiers précarisés, lorsqu'ils ne maîtrisent pas la langue, les codes ou les règles, ou encore plus simplement lorsqu'ils font le choix du congé parental pour prolonger le congé de maternité ou de paternité ou pour interrompre momentanément leur carrière ;*
- certains milieux d'accueil non subventionnés par l'ONE, des maisons d'enfants « privées » mais aussi des initiatives sociales et culturelles de quartier, tirent le*

- diable par la queue et leurs mauvaises conditions de survie se répercutent sur les parents et les travailleurs (mauvais salaires, horaires coupés, travail au noir,...) ;*
- *la prolifération des normes et la normalisation des références de qualité étouffe la diversité des projets, et partant, les réponses variées à apporter aux demandes, aux besoins et aux environnements dans lesquels ces attentes s'expriment ;*
 - *la généralisation des statuts d'emploi de résorption du chômage (ACS, PTP, APE) qui s'ajoute aux mauvais traitements (!) risque à terme d'éloigner les professionnels les plus motivés du secteur. Pourtant, cette motivation est réelle, attestée notamment par le nombre de travailleurs et le nombre de journées en formation continue ;*
 - *des communes, principalement (mais pas uniquement) les moins couvertes ¹, dont les habitants ont des revenus faibles ou moyens, ne peuvent plus faire face aux coûts de l'accueil, aussi bien en investissements qu'en fonctionnement ², dans un contexte de fragilisation financière (libéralisation du marché de l'énergie et crise financière) ;*
 - *sauf lorsqu'il peut trouver et mobiliser d'autres ressources ³, le secteur associatif, qui souffre des mêmes difficultés que les communes et les CPAS, peine à se développer ;*
 - *les milieux d'accueil les plus innovants, les plus entreprenants, et peut-être les plus adaptés à un environnement socio-économique et culturel précaire, sont privés d'accès aux subventions de l'ONE, en raison d'une législation et d'une réglementation dépassées tant dans leur conception que dans leur mise en œuvre ;*
 - *les services d'accueillantes conventionnées ne parviennent pas à recruter, un effet de l'exiguïté des logements (dans les grandes villes), et leurs conditions statutaires sont à améliorer ;*
 - *des entreprises, des directions des ressources humaines et des travailleurs, s'inquiètent de ne pas trouver les places et les formes d'accueil qui leur permettent de relever les défis de la hausse du taux d'activité, de la flexibilité et du bien-être au travail ;*
 - *enfin, la nécessité d'assurer une bonne coordination entre les politiques communautaires, régionales et fédérales en matière d'enfance.*

Voilà quelques raisons d'agir et de formuler les termes d'une politique ambitieuse qui prenne au sérieux les responsabilités sociales, économiques et culturelles du développement de l'accueil de l'enfant.

¹ *Le taux de couverture désigne le rapport entre le nombre de places d'accueil disponibles et le nombre d'enfants concernés sur le même territoire.*

² *En moyenne, les subventions octroyées par l'ONE ne couvrent que 60% environ du coût de l'accueil.*

³ *Programmes de rénovation urbaine (Région de Bruxelles-Capitale), promotion de l'emploi (Régions wallonne et bruxelloise) de cohésion sociale (COCOF), maribel social,*

Investir dans l'enfance

*D'un strict point de vue **économique**, il faut continuer à investir dans l'enfance. Pour paraphraser Gosta Esping-Andersen ⁴, investir dans l'avenir « non seulement pour protéger les individus contre les aléas de la vie, mais pour les aider à rester maîtres de leur destin tout en répondant aux défis économiques de demain ».*

Ces défis économiques sont connus : hausse du taux d'activité, maintien des systèmes de protection sociale, société de la connaissance. A très court terme, il convient aussi de relever les défis de la flexibilité du travail, de l'emploi intermittent, et toujours, de l'égalité entre les femmes et les hommes sur le marché de l'emploi.

Si chacune et chacun doit travailler, des milieux d'accueil disponibles, en nombre suffisant, accessibles et adaptés constituent une évidence.

***La motivation sociale** des milieux d'accueil est plus complexe : l'égalité entre les femmes et les hommes déjà citée, mais également l'égalité entre les conditions d'enfance, laquelle est marquée et attachée aux quartiers et aux terroirs. Les enfants les plus nombreux, les plus fragiles, les plus précaires vivent « désespérément » dans les quartiers et les zones les plus pauvres, les plus mal équipées, les plus mal loties en espaces verts et en espaces publics accessibles et adaptés.*

*Quant à **la fonction éducative** de l'accueil, elle puise son sens chez tous ceux qui ont mis en évidence l'importance de la petite enfance pour le développement personnel. Il ne s'agit sûrement pas de scolariser la petite enfance mais d'offrir des lieux et des temps de bienveillance, de santé et de culture, d'opportunités de contacts, de relations, de plaisir, de jeux, de repos, d'échanges,...*

Très concrètement, plus aucune mère (ou aucun père) ne devrait être obligé d'arrêter de travailler, de refuser un emploi ou une formation, de réduire son temps de travail ou de renoncer à un congé parental, parce qu'il n'a pas trouvé de place d'accueil pour son enfant. Plus aucun parent ne devrait parce qu'il est contraint accepter un milieu d'accueil, une date qui ne lui convient pas, voire un prix qui dépasse largement ses moyens!

Un objectif plus ambitieux serait de donner le droit à deux demi-journées d'accueil pour chaque enfant qui naît en Wallonie et à Bruxelles. Ce droit de base – qui n'est pas une obligation !- pourrait être complété en fonction des besoins économiques et sociaux des parents (emploi, formation, ...). En première approximation, il faudrait 10 millions de journées annuelles d'accueil pour 6,6 millions offertes aujourd'hui par les milieux d'accueil contrôlés par l'ONE.

⁴ Gosta Esping-Andersen, *Trois leçons sur l'Etat-Providence*, Paris, Seuil, 2008, collection « La République des Idées ».

Un texte fondateur relatif à l'enfance et aux milieux d'accueil

*Les motivations économique, sociale et culturelle de l'accueil sont à la base d'un **texte fondateur relatif à l'enfance et aux milieux d'accueil** que nous appellons de nos vœux. Il n'est plus possible ni même acceptable de confondre la politique de l'enfance et les missions confiées à l'ONE. A l'instar de ce qui a été mis en place en matière de culture et d'audiovisuel, il faut séparer la régulation, la production de services et l'octroi de subventions. Comme en matière d'enseignement, il faut séparer les missions (fixées dans le décret du même nom) de leur mise en œuvre concrète (les pédagogies, les réseaux, les établissements).*

Ce texte doit être au fondement des droits économiques, sociaux et culturels, à l'accueil, en fixant probablement un droit minimal à l'accueil de chaque enfant.

Ce texte doit également fixer les conditions d'une politique publique de l'enfance et en prévoir les budgets suffisants, octroyés avec toute l'indépendance nécessaire, pour :

- *la recherche et l'évaluation ;*
- *la formation des professionnels, y compris des coordinateurs locaux et des cadres de cette politique ;*
- *l'appui aux promoteurs et aux pouvoirs organisateurs de milieux d'accueil ;*
- *l'information des usagers.*

Très concrètement, il s'agit également de :

- *donner une place significative aux Régions dans la programmation de places d'accueil ;*
- *rééquilibrer la Wallonie et Bruxelles (plus d'offre à Bruxelles, plus de moyens en Wallonie, notamment un Observatoire par Comité subrégional) ;*
- *contractualiser les relations entre pouvoirs publics et les pouvoirs organisateurs (sortir d'un financement au lit pour entrer dans un financement au projet) en garantissant un financement suffisant par enfant, qui tient compte des revenus des habitants et des ressources et investissements locaux ;*
- *globaliser la tranche d'âge de la naissance à 5 ans ;*
- *repenser les rapports entre « public » et « privé » ;*
- *partenariats public/privé/associatif ;*
- *relancer l'associatif ;*
- *...*

Ces différentes modalités pourraient faire l'objet d'expériences pilotes dès l'entame de la législature, associant dans chaque Région et dans chaque Province, les acteurs confirmés des politiques locales et subrégionales de l'enfance.

Il nous faut collectivement trouver un nouveau point d'équilibre entre les quatre dimensions de l'accueil que nous avons identifiées depuis une dizaine d'années⁵ : l'équité, le choix, l'efficience et la qualité. Pour cela, nous mettons également les pistes pratiques suivantes en réflexion :

En infrastructure :

- financer les travaux de première nécessité dans les crèches, notamment en matière d'énergie et de protection de la santé des enfants (amiante)*
- instituer un fonds de garantie des emprunts nécessaires pour la transformation, la rénovation et l'équipement des milieux d'accueil*

Articulation politique d'emploi/accueil :

- mieux indemniser les congés parentaux*
- allonger significativement les congés de maternité et de paternité*
- revalorisation de la formation des professionnelles et de leur rémunération*

Fiscalité :

- anticiper la déduction des frais de garde dans le précompte professionnel*
- permettre la déduction des contributions des entreprises (SEMA) à des Fonds régionaux du développement de l'accueil*

Sécurité sociale :

- associer les caisses d'allocations familiales au financement de nouveaux projets (modèle Français)*
- augmenter le financement du maribel social*

⁵ *Grandir à Bruxelles. Cahiers de l'Observatoire de l'Enfant, n°4, printemps 1998, pages 7 à 14*