

QUELQUES PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE
COHÉRENTE DE L'ACCUEIL DE L'ENFANCE
EN FÉDÉRATION WALLONIE BRUXELLES

FINANCEMENT

RECONNAISSANCE DES PROFESSIONNELLES

PLACES EN SUFFISANCE

VALORISATION DU SECTEUR

DROITS DE L'ENFANT

ACCUEIL DE QUALITÉ

ÉGALITÉ

RESPONSABILITÉ COLLECTIVE

COORDINATION POLITIQUE





FONCTIONS COMPLÉMENTAIRES DE L'ACCUEIL







3 INTRODUCTION

6 DES CONSTATS

LE SECTEUR DE L'ACCUEIL DE L'ENFANCE SOUFFRE...

- 7  d'un manque de coordination politique
- 8  d'un manque de moyens
- 11  d'un décalage entre les pratiques institutionnelles et les réalités sociales
- 14  d'un manque de reconnaissance de ses professionnel-le-s

16 REVENDICATIONS CONSTRUCTIVES

- 17  La reconnaissance et la prise en considération des trois fonctions de l'accueil de l'enfance
- 19  Les politiques concernés par l'accueil et l'éducation du jeune enfant doivent faire preuve de coordination. L'accueil et l'éducation du jeune enfant doit faire l'objet d'un décret spécifique
- 22  Tout milieu d'accueil doit recevoir un financement de base suffisant
- 25  Les professionnel-le-s du secteur doivent être reconnus et valorisés

27 CONCLUSION

30 BIBLIOGRAPHIE

INTRODUCTION

En 2010, la FSMI et Vie Féminine lançaient la campagne « Un enfant = une place d'accueil de qualité ». Leurs objectifs étaient alors de dénoncer le manque de places d'accueil pour les enfants de 0 à 12 ans et de sensibiliser à l'importance de garantir à chaque enfant le droit d'avoir accès à une place d'accueil de qualité en revendiquant 100 % de taux de couverture. En 2012, Vie Féminine et la FSMI axent leur travail de sensibilisation et de revendication non seulement sur l'importance de garantir à chaque enfant le droit d'avoir une place d'accueil de qualité et accessible financièrement, mais également sur la nécessité de faire de l'accueil de l'enfance une responsabilité collective de toute la société et non pas une préoccupation individuelle, reposant souvent sur les épaules des femmes.

Un des enjeux cruciaux de cette vaste question du droit à l'accueil est celui de son financement. En effet, la situation actuelle est particulièrement problématique et de nombreux efforts sont attendus de la part des politiques. Afin de mieux connaître l'état la situation et la position des différents acteurs du secteur de l'accueil de l'enfance sur cette question, la FSMI a organisé, en octobre 2012, une journée de « Chantier ouvert ». Le fruit des échanges et des réflexions qui en sont ressortis constitue la base des revendications constructives formulées dans cette brochure.

La publication est divisée en deux parties. La première, intitulée « Des constats », propose un aperçu de la situation actuelle du financement de l'accueil de l'enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles. Des incohérences et des difficultés sont pointées ainsi que leurs conséquences tant pour les usagers (enfants et familles) que pour les services. La seconde partie expose les différentes « revendications constructives » proposées afin

1. Les participants à la journée de « Chantier ouvert » sur le financement de l'accueil de l'enfance ont assisté à différentes interventions et ont pris part à des ateliers relatifs à divers aspects du financement de l'accueil de l'enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles. Certaines lignes directrices de ces ateliers ont servi de terreau pour alimenter le contenu de cette brochure.

que l'organisation du financement de l'accueil de l'enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles soit plus cohérente, qu'elle devienne source d'égalité entre les enfants mais aussi entre les familles, et que les services et le personnel du secteur puissent être valorisés, tant au niveau de la formation que des statuts.

Ce document a, tout d'abord, vocation d'être transmis à l'ensemble des politiques concernés par le financement de l'accueil de l'enfance. Ceci afin de les éclairer, à la veille des élections de 2014, sur l'importance d'une cohérence entre eux sur cette matière, mais aussi pour les sensibiliser aux nombreux impacts positifs que cette cohérence permettrait au sein de notre Communauté tant au niveau social, éducatif qu'économique. Ensuite, la brochure est destinée à toute personne ou institution qui s'intéresse à la question de l'accueil de l'enfance et/ou de son financement. Enfin, elle s'adresse aux nombreux participants à la journée de « Chantier ouvert » qui ont été à la source de ces réflexions¹.





DES CONSTATS

LE SECTEUR DE L'ACCUEIL
DE L'ENFANCE SOUFFRE...



D'UN MANQUE DE COORDINATION POLITIQUE

À ce jour, la séparation des compétences entre les différents niveaux de pouvoir concernés rend difficile le développement d'une politique cohérente d'accueil de l'enfance. Tous ces niveaux reconnaissent l'urgence de la situation en matière d'accueil et d'éducation de l'enfance, mais se renvoient une part de responsabilité. En Fédération Wallonie-Bruxelles, le secteur de l'enfance connaît un encadrement ministériel record. En effet, les différents niveaux de pouvoir interviennent pour cofinancer le coût public de l'accueil et de l'éducation du jeune enfant et en alléger le coût pour les familles. Le niveau fédéral intervient pour la déductibilité fiscale des frais de garde, pour des mesures appropriées en matière d'emploi et pour la sécurité sociale. Les Régions interviennent dans le cadre de leurs compétences relatives à l'emploi et à la tutelle sur les pouvoirs locaux ou à la rénovation urbaine (Bruxelles). La Région wallonne et la COCOF financent l'infrastructure et l'équipement. Enfin, la Fédération Wallonie-Bruxelles intervient par le biais du financement de l'ONE. Cette démultiplication et ce cloisonnement des niveaux de responsabilité entraînent une fragilisation du secteur et une grande complexité de financement. Ce sont finalement les services qui doivent gérer ce mode de fonctionnement et ses conséquences, avec, notamment, un impact négatif sur les équipes d'accueil dont le personnel doit composer avec des statuts divers, de plus en plus précaires.



D'UN MANQUE DE MOYENS

2. Extrait de l'intervention d'Aurélie GAZIAUX, responsable du département du service des accueillantes conventionnées de l'ISBW, *Témoignage*

Le financement des services d'accueillantes conventionnées – un exemple parmi tant d'autres !²

Le subventionnement de base des services d'accueillantes provient de l'ONE. Toute une série de frais inhérents au fonctionnement des services sont couverts par ces subsides.

lors du Chantier ouvert sur les financements de l'accueil de l'Enfance. Le secteur des accueillantes conventionnées, octobre 2012. Texte complet disponible sous le lien : www.viefeminine.be/spip.php?article2412.

La diversité des aspects financés est notable mais est, toutefois, loin de couvrir tous les frais des services. Ceux-ci doivent donc chercher des modes de financement complémentaires pour assurer leur travail. Ils doivent aussi veiller à pérenniser ces financements complémentaires.

Ces financements peuvent être d'ordre privé ou public : conventions avec les communes ou avec les CPAS, sub-sides provinciaux, aides à l'emploi... Bien entendu, ces aides varient en fonction des moyens disponibles, des choix ou des priorités des partenaires potentiels. Toutefois, elles sont indispensables car il est clair que sans elles, les services ne peuvent tenir la route financièrement. La recherche de ces aides complémentaires entraîne une grosse charge de travail pour les services, du stress supplémentaire pour les équipes et, souvent, beaucoup d'incertitudes puisque tout est question de choix et de priorités. Dans toute une série de situations, il faut régulièrement recommencer les recherches pour assurer ses financements. Cela représente un important travail.

On peut se demander, dans la situation actuelle, si l'accueillante n'est pas une espèce en voie de disparition. En effet, presque tous les services d'accueillantes en Fédération Wallonie-Bruxelles connaissent des problèmes de recrutement importants et récurrents. Il faut dire que le manque de sécurité financière et sociale des accueillantes ne correspond absolument pas aux exigences attendues de ces professionnelles de l'accueil de l'enfance. Or, moins d'accueillantes conventionnées, cela signifierait moins de places de qualité financièrement accessibles aux familles puisque chez les accueillantes conventionnées, les parents payent en fonction de leurs revenus.

Le financement du secteur de l'accueil de l'enfance passe par plusieurs canaux dont les cotisations sociales des travailleurs (via le FESC), l'impôt qui finance l'ONE, la participation financière des parents et des Pouvoirs Organisateurs.

3. Si le milieu d'accueil n'est pas subventionné, les parents payeront une participation à taux mensuel fixe, définie par chaque milieu d'accueil. Certains de ces milieux n'hésitent pas à pratiquer une discrimination massive en s'assurant, par la pratique de tarifs élevés, la fréquentation de familles aisées.

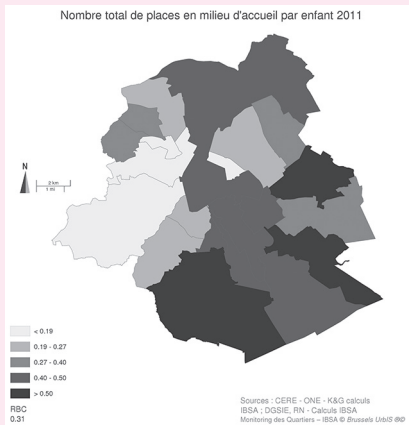
Malgré ces multiples injections financières, les moyens font toujours cruellement défaut. À cet égard, la faible part du budget de la Fédération Wallonie-Bruxelles consacrée au financement du secteur de l'enfance est révélatrice du manque d'attention pour ce secteur dans notre société. Elle est également la preuve d'une méconnaissance des effets favorables qu'aurait un bon investissement dans cette politique au niveau économique, éducatif et social. À ce jour, cette insuffisance de moyens a de nombreux impacts sur la vie des services comme sur celle des familles et des femmes : manque de places, accès inégal à l'accueil (selon la situation sociale et/ou culturelle de la famille, selon le territoire...), absence de choix pour de nombreuses familles, obligation pour de nombreuses femmes de renoncer à leur insertion dans le monde de l'emploi, concurrence entre les parents, statuts professionnels précaires, incomplets et inéquitables, complexité administrative sans cesse renforcée pour les services, manque de souplesse de certains milieux d'accueil³...

Tout milieu d'accueil pour enfants doit aujourd'hui chercher des ressources nouvelles auprès de différents niveaux de pouvoir, du niveau fédéral au niveau local. Les subsides de l'ONE et les contributions parentales sont insuffisants pour faire face à la demande et aux besoins. Il n'y a jamais eu autant de possibilités de financement, mais chacune de ces sources a ses exigences et ses règles propres, ce qui engendre une grande complexité pour les services.

En l'absence de moyens suffisants, faute d'une volonté politique, la porte est ouverte à la marchandisation et à la privatisation du secteur. Ce qui conduit, on le sait, à rendre l'accueil moins accessible financièrement. Les orientations néolibérales prennent le pas sur les valeurs universalistes, jettent dans l'oubli toute une série d'acquis sociaux et font place à des solutions plus individualistes comme les modes de garde privés, les titres services ou ALE, les crèches d'entreprises.

Quant à la pénurie de places d'accueil pour la petite enfance, elle reste lourde de conséquences, malgré les efforts des pouvoirs publics pour augmenter l'offre. Certaines sous-

régions, certaines localités et certains quartiers sont plus touchés que d'autres.



Cette disparité est bien visible sur les cartes et tableaux établis par le « monitoring des quartiers » pour la région de Bruxelles-Capitale. Sur l'image ci-dessous, on peut observer que le taux de couverture régional (de 0,33 place – places subventionnées et non subventionnées – par enfant de moins de 3 ans) varie entre 0,14 place par enfant à Molenbeek-Saint-Jean et 0,65 à Auderghem.



D'UN DÉCALAGE ENTRE LES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES ET LES RÉALITÉS SOCIALES

Dans le secteur subventionné par l'ONE, les contributions parentales sont calculées en fonction des revenus, ce qui est un plus pour l'égalité d'accès. Le principe de la participation financière des parents (PFP) au sein des milieux d'accueil subventionnés est censé permettre aux parents de payer chaque jour de garde proportionnellement à leurs revenus (11 % de ceux-ci)⁴. On constate toutefois que ce calcul est clairement défavorable aux familles qui ont de moyens ou de bas revenus. En effet, outre la complexité administrative que cette démarche impose tant aux parents qu'aux services, payer par exemple 11 % de 4 000 € risque de peser différemment sur le budget de la famille que de payer 11% de 1 000 €. D'autant plus que ce principe remonte à une époque, aujourd'hui révolue, où il était fréquent que les familles ne consacrent « que » 1/3 de

4. La Ligue des Familles, *L'accueil de la petite enfance, pour une simplification des niveaux de pouvoirs*, avril 2009.

5. Par ailleurs, les parents qui ont une place d'accueil pour leur(s)

enfant(s) sont invités à déduire une partie de leur coût par le biais de la fiscalité. En effet, les parents peuvent immuniser une partie du coût des frais de garde grâce aux déductions fiscales. Toutefois, ce système est inégalitaire car il privilégie les seules familles qui sont en mesure d'effectuer ces déductions. Les travailleurs/travailleuses et les ménages à faibles revenus, qui en auraient le plus besoin, ne profitent nullement de cette mesure qui ne constitue un soutien que pour les personnes payant des impôts.

6. Pour pouvoir tenir compte de la demande d'inscription, l'ONE impose une présence mensuelle minimum de l'enfant à la crèche. L'horaire demandé doit être supérieur ou égal à 12 présences par mois, complètes ou incomplètes, en dehors des mois de vacances annoncés. Voir R.O.I des Milieux d'Accueil agréés sur le site de l'ONE: www.one.be/fileadmin/user_upload/one_brochures/brochures_pros_et_benevoles/Accueil_de_l'enfant/O_3_/MASS/Modeles/Modele_ROI_MA_agree.pdf

7. Comme les critères de sélection, les listes d'attentes, ...

leurs revenus à leur budget logement. Aujourd'hui, certaines familles à bas ou à moyens revenus doivent utiliser parfois jusqu'à 60 % de leurs rentrées pour se loger. Les parents qui cumulent les temps partiels sont également pénalisés par ce mode de calcul de leur contribution, de même que les parents aux professions les plus « flexibles » qui doivent souvent trouver une place dans le secteur privé où leur contribution ne tient pas compte de leurs revenus. Cela crève les yeux: même lorsqu'il est subventionné, l'accueil de l'enfance est impayable pour de nombreuses familles⁵.

Beaucoup de familles font alors le choix de ne pas mettre leurs enfants dans des structures d'accueil (ou alors partiellement) et renoncent en partie à l'emploi – ce qui est le plus souvent le lot des femmes – ou se débrouillent grâce aux solidarités familiales ou locales si elles existent, des solidarités assurées le plus souvent aussi par des femmes. Il faut préciser que ces solutions peuvent porter préjudice à la stabilité et à la sécurité affective nécessaires à l'épanouissement de l'enfant.

Ces mécanismes de financement mettent donc en péril la qualité de l'accueil en le rendant inéquitable et instable pour les familles comme pour les enfants et en creusant des fossés entre les familles. À cela s'ajoute la question des présences minimales (l'enfant doit être présent au moins douze demi-journées par mois pour avoir accès au milieu d'accueil⁶) qui relègue les familles les plus précaires – dont les familles d'origine étrangère qui souffrent également de discrimination culturelle⁷ – vers des haltes accueil ne bénéficiant pas de subsides structurels...

Certaines lignes directrices de l'ONE semblent peu adaptées aux évolutions de notre société, aux nouveaux besoins des familles et aux multiples réalités auxquels sont confrontés les citoyens: monoparentalité, précarité, pressions du marché de l'emploi, exigences accrues de formation, isolement des familles, situations d'urgence... Dès lors, pour combler ce vide, toute une série de services atypiques se développent, comme les haltes accueil qui, en lien avec les situations sociales des quartiers, répondent à différents besoins négligés par les institutions publiques.

Ces haltes accueil permettent de tenir compte de nombreux besoins spécifiques : socialisation des enfants et des parents, ouverture vers la possibilité de se former, de chercher un emploi, d'élaborer son projet ou de prendre du temps pour soi. Ces initiatives sont souvent rendues possibles grâce aux parents qui deviennent de véritables partenaires dans l'accueil de leurs enfants... La survie des haltes accueil est, toutefois, constamment remise en question car elles ne bénéficient d'aucun soutien financier structurel de la part de l'ONE et dépendent uniquement de modes de financement ponctuels ou sectoriels (par exemple pour la formation).

Ces dernières années, la philosophie de l'ONE était essentiellement axée sur la qualité de l'accueil et, plus particulièrement, sur des normes strictes et rigoureuses. Ce qui constitue une avancée. Cependant, dans un contexte où l'accueil n'est accessible qu'à un nombre réduit d'enfants, cette priorité semble de plus en plus insuffisante aux yeux d'un certain nombre d'acteurs du secteur comme à ceux de la population confrontée aux effets de la pénurie de places. Dès lors, n'est-il pas temps de s'engager sur une voie innovante qui pense à la fois en termes d'accessibilité, de diversité et de qualité de l'accueil pour tous les enfants ?



D'UN MANQUE DE RECONNAISSANCE DE SES PROFESSIONNEL-LE-S

➔ **EXEMPLE** **Dans le secteur de l'accueil de type familial**, Les accueillantes conventionnées pour enfants ont obtenu un « statut social » le 1^{er} avril 2003. Ce statut constitue une avancée par rapport à leur situation antérieure. Cependant, il a été conçu, dès l'origine, comme transitoire dans l'attente de l'obtention d'un statut complet. Le statut social permet aux accueillantes de bénéficier de certains droits reconnus à tout travailleur belge, dont celui de ne pas travailler en cas de maladie ou récemment accouchée, de bénéficier d'une

mutuelle propre, de recevoir des allocations familiales et de cotiser pour la pension. Les accueillantes n'ont cependant pas droit à un revenu fixe, aux congés payés, aux allocations de chômage, à la reconnaissance ni à la rémunération des formations suivies, au pécule de vacances, aux avantages sectoriels (valorisation de l'ancienneté, prime de fin d'année...). Ces dernières mesures pourraient être rencontrées dans le cadre de l'obtention d'un statut complet de travailleuses.

➡ **EXEMPLE** **Dans le secteur collectif**, notamment dans le cadre de l'accueil extrascolaire, le personnel des services connaît des conditions de travail difficiles avec, entre autres, les horaires coupés et l'absence de reconnaissance de la pénibilité du travail pour les plus anciennes. Les statuts administratifs exigés pour la mise à l'emploi sont précaires, variables et enferment les travailleurs des services dans des situations inégalitaires et peu confortables.

➡ **EXEMPLE** **Le personnel encadrant et/ou les travailleuses sociales des services** souffrent de conditions difficiles liées au trop faible taux d'encadrement. Par ailleurs, les nouvelles réglementations, de plus en plus sécuritaires, et la recherche de financements pour assurer la survie des services mettent les travailleuses du secteur sous pression et les empêchent d'être dans les conditions attendues pour réaliser un travail social d'observation et de prévention.

Ces quelques exemples montrent que les travailleuses du secteur de l'accueil de l'enfance, car il s'agit essentiellement de femmes, sont dans des situations professionnelles instables et peu enviables. Leurs statuts, leurs rythmes et horaires de travail, la reconnaissance de leur ancienneté, l'aménagement de leur temps de travail pour les plus anciennes, les taux d'encadrement, la valorisation de leurs acquis : toutes ces dimensions de leur emploi restent problématiques, illustration du manque de reconnaissance accordée à leur travail.

Lorsque l'on évoque la reconnaissance des professionnel·le·s de l'accueil de l'enfance, la question de la surreprésentation des femmes dans ce secteur se pose inévitablement.

8. En Flandre, le travail auprès des moins de trois ans dans les crèches collectives mobilisait, en 2002, à peine 12 hommes sur 3417 professionnels, soit 0,35% ! Les services extrascolaires faisant à peine mieux avec 2,68 % de messieurs. Et en Communauté française ? C'est le brouillard le plus total. En l'absence de chiffres officiels, on se borne à constater que les travailleurs masculins sont une infime minorité.

9. Adrienne Burgess citée dans www.lalibre.be/debats/opinions/petite-enfance-ou-sont-les-hommes-51b8f3aee4b0de6db9c879b1 et Marion Coudert, *Des hommes pour l'enfance !*, publication

Les professions liées aux soins et à l'éducation sont en effet fortement féminisées⁸, ce qui met à mal l'égalité des sexes. Les structures d'accueil de l'enfance sont, de fait, reconnues comme porteuses et transmetteuses de stéréotypes sexuels. Ceci renvoie, entre autres, à la perception que se fait la société de l'accueil de l'enfance comme étant un substitut à la garde par la mère. Par conséquent, les structures d'accueil s'avèrent peu accueillantes pour les travailleurs masculins. Cette féminisation générale du secteur de l'enfance est inquiétante. Elle induit que les femmes ont tout à gagner à aller vers des métiers dits « masculins » alors que les hommes, eux, ont tout à perdre à s'orienter vers des métiers caractérisés de féminins. L'accueil de la petite enfance est donc toujours fortement perçu selon l'image du soin maternel et du principe du remplacement des fonctions traditionnelles de la mère⁹.



REVENDEICATIONS CONSTRUCTIVES

Bien que présentées séparément, les revendications ci-dessous sont intimement liées. Le contenu de chaque point est conditionné par celui des autres points et y est associé de près. Le principe que nous considérons comme le fondement de l'ensemble de nos revendications est que **chaque enfant qui naît a le droit de bénéficier d'une place d'accueil de qualité quel que soit le contexte économique, culturel et géographique dans lequel il évolue.**



LA RECONNAISSANCE ET LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES TROIS FONCTIONS DE L'ACCUEIL DE L'ENFANCE

Trois enfants sont inscrits dans un milieu d'accueil mais il ne reste qu'une seule place disponible. Le premier enfant est proposé par les services de l'aide à la jeunesse dans le cadre d'un programme d'aide à la famille. Les parents du deuxième enfant travaillent tous les deux à temps plein et leur refuser la place impliquera le renoncement d'un des deux parents (la mère!) à son emploi. Quant aux parents du troisième enfant, ils travaillent de manière intermittente mais ils sont les seuls à réellement s'intéresser au projet du milieu d'accueil. À quel enfant attribueriez-vous l'unique place disponible ?

Cet exemple réel met en lumière deux difficultés propres à l'accueil de l'enfance tel qu'il est actuellement organisé. D'une part, il pointe le fait que différentes fonctions peuvent être attribuées à l'accueil et qu'il existe des tensions entre elles. D'autre part, il montre combien ces tensions vont grandissant dans un contexte de pénurie de places d'accueil.

Dans un livre récent, le sociologue Gosta Esping-Andersen examine le devenir de l'État Providence dans nos sociétés post-industrielles vieillissantes¹⁰. À ses yeux, la question des enfants et de l'égalité des chances tient une place essentielle dans les actions à entreprendre pour maintenir et renouveler la protection et la sécurité sociales. Ainsi, l'accueil et l'éducation du jeune enfant constituent un investissement dans l'avenir non seulement pour protéger les individus contre les aléas de la vie, mais également pour les aider à rester maîtres de leur destin tout en répondant aux défis économiques de demain. À travers son propos transparaissent les trois fonctions qu'il convient d'attribuer aux milieux d'accueil et d'éducation des jeunes enfants.

du CERE, 2011.

10. ESPING-ANDERSEN
Gosta, *Les trois mondes
de l'état providence.
Essai sur le capitalisme
moderne*, coll. Le lien
social, éd. PUF, 1999.

La FSMI et Vie Féminine se positionnent en faveur d'une approche qui reconnaît pleinement ces trois fonctions principales :

- **Une fonction sociale** (protéger les individus contre les aléas de la vie) qui trouve son fondement dans un souci de solidarité sociale entre les familles et d'égalité entre tous les enfants, une solidarité promue notamment dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant ;
- **Une fonction éducative** (aider les enfants à rester maîtres de leur destin) motivée par la continuité d'accueil et d'éducation de l'enfant entre la famille, les milieux d'accueil et l'enseignement. Cette fonction éducative doit être particulièrement centrée sur des objectifs de socialisation, de développement physique, intellectuel et socio-affectif, de confiance en soi, de développement de la personne et d'émancipation sociale ;
- **Une fonction économique** (tout en répondant aux défis économiques de demain) qui permet aux mères et pères d'être disponibles pour leurs activités professionnelles ou d'intégration, dans un cadre d'égalité entre les femmes et les hommes.

Les milieux d'accueil existants et à venir remplissent ces différentes fonctions qui peuvent être identifiées non seulement dans la diversité des formes d'accueil (crèches, haltes accueil, accueil à domicile, accueil parents/enfants, garde d'enfants malades...) mais également dans la pluralité des priorités et des projets. En effet, si chaque milieu d'accueil doit développer les trois fonctions, il va de soi que l'ordre des priorités peut varier, par exemple entre un accueil de quartier qui développe des services pour les parents en formation et la crèche d'un hôpital qui offre des heures flexibles.

Tous les enfants doivent avoir les mêmes chances d'être accueillis dans un milieu d'accueil, de socialisation et d'éducation de qualité, et ce quelle que soit la situation sociale, économique, culturelle et/ou géographique de ses parents. Ce droit égal passe, entre autres, par une participation financière accessible, sans priorité pour certains enfants et sans mise en concurrence des différents services subventionnés.



LES POLITIQUES CONCERNÉES PAR L'ACCUEIL ET L'ÉDUCATION DU JEUNE ENFANT DOIVENT FAIRE PREUVE DE COORDINATION.

L'ACCUEIL ET L'ÉDUCATION DU JEUNE ENFANT DOIT FAIRE L'OBJET D'UN DÉCRET SPÉCIFIQUE

11. Accueil Temps Libre.

12. Pascale DUBOIS,
responsable du service
d'accueil « Pirouline/
Pause-cartable »,
*Témoignage lors du
chantier ouvert sur les
financements de l'accueil
de l'Enfance. L'accueil
extrascolaire*, octobre
2012. Texte complet
disponible sous le lien :
[www.viefeminine.be/
spip.php?article2412](http://www.viefeminine.be/spip.php?article2412)

En observant les financements par niveaux de pouvoir, 39,7 % du service Pirouline Pause Cartable est financé au niveau fédéral (via le FESC et les Emplois jeunes), 26 % au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles (via le subside destiné au service d'accueillantes, un PTP et de l'ATL¹¹), 12 % au niveau de la Région wallonne (via de l'emploi). Les communes, elles, interviennent pour 10 %. Au niveau des fonds propres, le service a la chance d'encore pouvoir bénéficier de la quote-part parents qui représente 12 % du financement. Face à une réalité si morcelée, force est de se demander qui est encore le pouvoir de tutelle ? L'impact de ce modèle de « multi-subsidiation » sur le fonctionnement de l'ASBL est observable à quatre niveaux : sur les critères d'engagement du personnel, sur la charge de travail et les conditions de travail du personnel, sur les décisions politiques et sur les bénéficiaires¹².

Le secteur de l'accueil et de l'éducation du jeune enfant se trouve à la croisée de notre organisation familiale, sociale, éducative et économique (professionnelle). Dès lors, pour qu'il soit reconnu à la hauteur de son importance dans notre société, il doit bénéficier d'une coordination cohérente via une réelle articulation entre les différents niveaux de pouvoir concernés tout en ayant un interlocuteur principal. En effet, un seul pouvoir doit être garant et responsable de la gestion du secteur, même si les moyens peuvent venir d'autres niveaux de pouvoir.

Il semble essentiel que la Fédération Wallonie Bruxelles soit renforcée dans son rôle de première ligne pour la politique de

13. Mémoire Vie
Féminine, 2009.

l'enfance et propose, en concertation avec les autres niveaux de pouvoir, un plan d'action permettant de viser à terme un taux de couverture de 100 %. Toute initiative prise par un autre niveau de pouvoir doit s'inscrire dans le cadre d'un plan d'action précis, répondant aux exigences de qualité¹³.

Il convient également de simplifier la gestion administrative des milieux d'accueil. Les modalités pratiques sont ouvertes : un guichet unique ou une meilleure coordination de l'octroi des moyens publics. Ce réceptacle unique de coordination du secteur éviterait notamment de s'éparpiller dans la recherche éfrénée de multiples subventions et permettrait une véritable mise en commun stratégique. Il s'agirait d'un guichet unique pour les opérateurs permettant de centraliser toute une série de demandes, dont budgétaires.

À l'heure actuelle, l'accueil des enfants de moins de trois ans est réglementé par le Gouvernement de la Fédération Wallonie Bruxelles. Les services et projets qui ne rentrent pas dans une catégorie ne peuvent pas prétendre à l'agrément ni à l'octroi de subventions par l'ONE (par exemple les haltes accueil). Ce système rigide n'est suffisamment ouvert ni à l'innovation sociale ni aux initiatives prises par d'autres pouvoirs publics.

14. Comme le décret
Missions dans
l'enseignement
obligatoire ou le décret
relatif au soutien de
l'action associative
dans le champ de
l'éducation permanente.

Il semble opportun de repenser le dispositif de l'accueil et de l'éducation du jeune enfant sur le mode d'autres politiques¹⁴. En effet, un financement basé sur les catégories de milieux d'accueil doit progressivement laisser la place à des objectifs et à des axes d'action. Ceci en permettant la plus grande diversité possible dans les modalités concrètes de l'accueil : il faut faire place à l'accueil à temps partiel, à l'accueil d'urgence, au multi accueil, à l'accueil parents/enfants, aux crèches de quartier, aux services d'accueil d'enfants malades ou handicapés, à l'accueil extrascolaire de tous les enfants...

L'idée est, comme le dit le Délégué aux droits de l'enfant, d'avoir « une réponse diversifiée aux demandes diversifiées ». En effet, il importe de défendre la diversité des types d'accueil en répondant et en s'adaptant aux besoins locaux et aux réalités locales. Tous les services ne doivent pas être identiques mais doivent

pouvoir répondre aux réalités régionales et territoriales tout en préservant la qualité. Pourquoi ne pas baser les contrats sur la spécificité du milieu d'accueil tout en veillant à la diversité des modes de garde ? Pourquoi ne pas avoir une politique commune qui permette toutefois le respect des pratiques de proximité ? Il faut assurer une reconnaissance structurelle des initiatives d'accueil atypique, comme les haltes accueil, avec des moyens financiers adaptés et durables permettant d'offrir aux enfants une continuité dans l'accueil, de garder la diversité, la souplesse et l'innovation propres à chaque projet.

Ainsi, un décret spécifique pour l'accueil et l'éducation du jeune enfant, distinct du décret relatif à l'ONE, serait une réponse adaptée pour fonder toute l'importance de cette politique. En effet, comme dans d'autres politiques publiques, il convient de distinguer les objectifs poursuivis par les administrations de ceux des organismes chargés de leur mise en œuvre. La base et le noyau de ce décret devraient être **le droit à l'accueil qui remplit les fonctions sociale, éducative et économique**. Tous les mouvements et les associations concernés par la question de l'accueil de l'enfance devraient être associés à la préparation et à la rédaction du projet de décret, avant un véritable débat parlementaire. Seule cette méthode donnerait toute son importance et sa crédibilité au secteur de l'accueil et de l'éducation des enfants.



TOUT MILIEU D'ACCUEIL DOIT RECEVOIR UN FINANCEMENT DE BASE SUFFISANT

15. Graphe *Proportion d'enfants de 3 ans maximum gardés dans des structures officielles* dans *Les structures d'accueil des enfants dans l'Union européenne*, Eurostat, 2008.

16. OCDE, 2001.

C'est le Danemark qui, au sein de l'Union européenne, atteint le meilleur taux de couverture pour l'accueil des enfants de moins de trois ans¹⁵. Selon Sylvie Rayna, cette situation favorable s'explique par quatre éléments. Premièrement, dans les pays scandinaves, le droit à un service d'accueil concerne également les enfants de moins de trois ans¹⁶. Deuxièmement, la question de l'accueil périscolaire

17. Sylvie Rayna, *Accueil de la petite enfance en Europe dans Académie Aix-Marseille* sur www.mission-maternelle.ac-aix-marseille.fr/references/articles/acc_europe.html

(avant et après l'école) ne se pose pas puisque les services d'accueil des 0-7 ans ont une grande amplitude horaire et annuelle, et que de surcroît les parents de jeunes enfants peuvent bénéficier d'aménagements horaires. Troisièmement, au Danemark, la loi oblige les municipalités à satisfaire la demande parentale. Quatrièmement, ces services initialement réservés aux enfants de parents qui travaillent (ou qui étudient) et payants, s'ouvrent à tous et la gratuité gagne du terrain, en commençant par les enfants les plus âgés¹⁷. L'étude Human Capital Policy de P. Carneiro et I. Heckman montre qu'investir dans l'accueil de l'enfance représente certes un coût élevé mais est très rentable à terme.

Plusieurs expériences étrangères montrent combien un investissement des pouvoirs publics dans un accueil de l'enfance accessible et de qualité permet de diminuer de manière considérable d'autres coûts sociaux liés à la précarité des femmes, au décrochage scolaire des enfants, au chômage... Il conviendrait que les pouvoirs publics définissent une réelle politique de l'accueil de l'enfance, qu'ils cessent de se contenter de répondre de manière désorganisée aux urgences et qu'ils reconnaissent l'accueil comme service universel d'utilité publique.

En effet, les politiques doivent induire des changements qui nous fassent sortir d'un mode de subventionnement lié à la situation économique des parents. Les politiques de subsides, en plus d'être centralisées, doivent se baser sur l'enfant. Ceci ouvrirait la porte à une plus grande accessibilité de tous les enfants et de toutes les familles à un milieu d'accueil et à une répartition équitable dans l'ensemble des structures existantes en vue de favoriser l'égalité des chances de toutes et tous. Par ailleurs, il est nécessaire de diminuer la participation financière des parents pour les bas et moyens revenus.

Tout milieu d'accueil doit recevoir un financement de base suffisant pour assurer un accueil de qualité et accessible

financièrement, tenant compte des ressources des familles. Ce financement d'une activité de base pourrait être complété par des subventions pour des missions spécifiques. Par exemple, un service recevrait une subvention pour une activité de type classique puis, en fonction du projet spécifique, pourrait percevoir une subvention additionnelle en fonction de ce projet complémentaire.

Parler du financement des milieux d'accueil conduit inévitablement à évoquer la question du FESC (Fonds des équipements et services collectifs). La réforme de l'État a prévu la suppression de ce Fonds et le transfert de ses moyens aux Communautés. Il est constitué sur base des cotisations patronales qui servent à améliorer l'offre d'accueil pour permettre aux parents d'être disponibles sur le marché de l'emploi. Ce Fonds subsidie actuellement des services qui emploient plus de 700 équivalents temps plein et offrent une solution de garde à des enfants et leurs parents pour l'équivalent de 1 750 000 journées par an... Il a également la particularité de subsidier des formes d'accueil moins classiques, mais tout aussi nécessaires : la garde d'enfants malades, l'accueil flexible, l'accueil d'urgence et l'accueil extrascolaire. La survie des services et des places existantes doit être une priorité. Toutefois, pour faire mieux correspondre les moyens aux besoins des bénéficiaires et des services, il sera sans doute nécessaire de dresser l'état des lieux, par opérateur, des financements et des emplois. Une révision des critères d'agrément pour chaque type d'accueil sera également nécessaire¹⁸. Dans ce cadre, il faut absolument se préoccuper de ce qu'il adviendra des moyens appartenant au FESC, actuellement gérés par l'ONAFST, mais qui ne sont pas mentionnés dans la réforme de l'État. Ces moyens doivent en tout cas servir à assurer pour les services la transition vers les nouveaux dispositifs mis en place par l'entité fédérée qui accueillera cette compétence (sortie du moratoire, alignement des barèmes, reconnaissance de l'ancienneté, etc.) tout en permettant de continuer à développer l'accueil. Le maintien des quatre types d'accueil dans le nouveau dispositif nous paraît indispensable, avec une attention particulière pour les conditions de la garde d'enfants malades, qui est un mode d'accueil très spécifique (au domicile des parents)¹⁹.

18. Cécile De Wandeler, *L'accueil de l'enfance à la croisée des chemins*, dans *Démocratie*, n° 9, septembre 2013, p. 7.

19. Cécile De Wandeler, *Commission interparlementaire Wallonie-Bruxelles : audition sur les transferts de compétences*, Bureau d'études Vie Féminine, février 2013.

20. Cécile De Wandeler, *Commission interparlementaire Wallonie-Bruxelles: audition sur les transferts de compétences*, Bureau d'études Vie Féminine, février 2013.

Sur cette question, nous revendiquons le pilotage par la Fédération Wallonie-Bruxelles, actuellement compétente en la matière, d'un débat sur une politique cohérente de l'accueil de l'enfance, quel que soit le lieu qui accueillera in fine les fonds transférés. Ce débat doit avoir pour objectifs de développer une politique cohérente et ambitieuse articulant les différents niveaux de pouvoir impliqués et de redonner du souffle à un secteur aujourd'hui fragilisé par l'insuffisance et la complexité des financements, la diversité et la précarité des statuts dans les équipes et la marchandisation du secteur. Ce débat devrait également tenir compte des trois fonctions de l'accueil: la fonction économique, bien sûr, mais aussi plus largement les fonctions éducatives et sociales. Pour nous, la politique de l'enfance est une politique en soi, elle ne doit pas être un appendice des politiques familiales, même s'il y a des articulations à faire²⁰.



LES PROFESSIONNEL-LE-S DU SECTEUR DOIVENT ÊTRE RECONNUS ET VALORISÉS

21. Puéricultrices, éducatrices ou toute autre personne assurant l'accueil des enfants au sein d'un milieu d'accueil de type non familial.

Le développement de l'offre d'accueil en Fédération Wallonie Bruxelles s'est effectué en partie au détriment des travailleuses et travailleurs du secteur: extension de la capacité des accueillantes conventionnées à domicile, recours aux programmes de promotion de l'emploi non marchand (APE, ACS, ALE, PTP, emplois jeunes...), mauvaises conditions d'emploi et de rémunération, notamment pour les accueillantes conventionnées dont le statut demeure incomplet. Par ailleurs, les places d'accueil qui sont créées en Wallonie et à Bruxelles le sont grâce aux politiques d'emploi des régions. En conséquence, les puéricultrices²¹ doivent être au chômage pour accéder à l'emploi dans les crèches et les milieux d'accueil. Les salaires et les traitements sont très bas pour des emplois qui supposent énormément de disponibilité et de flexibilité. Les emplois à durée déterminée (APE, emploi jeunes) et le statut partiel des accueillantes n'offrent pas de garanties professionnelles suffisantes dans un secteur déjà précarisé.

22. En Norvège, cela fait plus de 20 ans que des campagnes sont menées afin de favoriser l'embauche d'hommes dans les jardins d'enfants. En Allemagne, une politique volontariste promouvant le recrutement d'hommes dans les lieux d'accueil a été mise en œuvre il y a environ dix ans. Ainsi, dans ce pays, le nombre de travailleurs masculins a quasiment doublé de 2002 à 2011 (8 182 pour 15 592), bien que la proportion reste faible (2,5 % pour 3,8 %) en raison de l'expansion de l'ensemble du secteur. Chez nous, les données récoltées sont plus précises concernant la Flandre que la Communauté française. Côté flamand, on comptabilise 3,4 % d'hommes dans le secteur de la petite enfance : 2 % en crèches subventionnées et 4,1 % en crèches privées. Côté francophone, le pourcentage d'hommes présents dans les crèches (enfants de 0 à 3 ans) est dit « très faible », sans qu' un chiffre précis puisse être avancé. www.lalibre.be/debats/opinions/petite-enfance-ou-sont-les-hommes-51b8f3aee4b0de6db9c879b1.

Il convient que les politiques œuvrent ensemble pour une meilleure reconnaissance financière et sociale du personnel du secteur de l'accueil de l'enfance. Sa place et le rôle essentiel qu'il joue dans la société doivent être reconnus. Jusqu'à présent, ces travailleurs et travailleuses restent invisibles, la difficulté et l'importance de leurs professions est méconnue. Nous voulons des statuts complets et corrects pour l'ensemble des travailleurs/travailleuses du secteur, un meilleur taux d'encadrement dans les milieux collectifs, le traitement égalitaire du personnel, l'application à toutes et tous des accords du non marchand, la stabilisation du statut des encadrants. Par ailleurs, nous attendons un accroissement des moyens alloués aux formations du secteur, le développer du niveau de formation de tous les professionnels, l'amélioration du niveau de rémunération par la reconnaissance et la validation des expériences et compétences acquises. Le personnel doit aussi pouvoir se former et se ressourcer.

Une question qui se pose également est la faible proportion de travailleurs masculins dans les métiers de l'accueil de l'enfance. Cette absence est due au fait que ce secteur est peu reconnu et mal rémunéré, mais aussi aux représentations sociales qui entourent cette profession. Ces deux aspects s'influencent mutuellement et pour sortir de ce cercle vicieux, pourquoi ne pas commencer par une revalorisation du métier ? Ceci sera, en premier lieu, bénéfique pour les femmes, mais permettra ensuite une évolution des représentations sur les métiers de l'accueil de l'enfance²².



CONCLUSION

par Hafida Bachir, présidente de la FSMI

La problématique du financement des services de l'accueil de l'enfance s'inscrivait pleinement parmi les nombreuses questions soulevées dès le départ par la campagne « Un enfant = une place d'accueil de qualité » organisée par Vie Féminine et la FSMI. Le Chantier ouvert du 9 octobre 2012 nous a ensuite permis, avec une grande partie des représentants du secteur de l'enfance, d'aller plus loin sur cette question cruciale du financement. En effet, cet espace de dialogue avec les acteurs du secteur nous a donné l'occasion d'affiner nos constats, mais aussi d'imaginer des pistes permettant de contribuer à l'élaboration d'une politique de l'enfance cohérente et de qualité. Nous tenons une fois de plus à remercier toutes celles et tous ceux qui nous ont fait confiance en nous rejoignant dans ce processus de travail.

La question du financement du secteur de l'enfance nous a permis de déboucher sur des enjeux plus larges et, comme on s'y attendait un peu, toujours en mode « manque » : manque de moyens, manque de cohérence, manque de coordination, manque de reconnaissance, etc. En même temps, cette question du financement, qui touche différents domaines et niveaux de compétences, nous nous a confrontées de manière cruciale à l'éclatement du secteur dû à la multiplicité des sources de subvention. Elle a aussi fait apparaître la nécessité de repenser d'urgence une vision plus cohérente et plus ambitieuse de la politique de l'enfance. Dans un contexte où les transferts de compétences et les dérives marchandes poussent de plus en plus l'accueil de l'enfance vers un adossement aux politiques économiques, il est urgent de faire preuve de plus d'ambition pour ce secteur.

Au-delà des choix idéologiques ou stratégiques posés par certains, c'est la créativité pour une politique renouvelée de

l'accueil de l'enfance qui doit trouver sa place dans un paysage plus que brouillé. Il ne s'agit pas seulement d'envisager les services d'accueil comme un moyen pour les parents – et plus particulièrement pour les femmes – de travailler, mais aussi comme un droit pour chaque enfant de développer ses ressources et capacités propres, encadré par des professionnel-le-s capables de mobiliser une réflexion, une expérience, des connaissances techniques et des moyens au service des enfants.

C'est pourquoi nous proposons de bâtir une politique de l'enfance basée sur le droit à l'accueil et remplissant trois fonctions – sociale, éducative et économique – essentielles pour la société, pour les enfants et pour leurs parents. *Une fonction sociale* qui trouve son fondement dans un souci de solidarité sociale entre les familles et d'égalité entre tous les enfants ; cette solidarité est promue notamment par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. *Une fonction éducative* motivée par la continuité d'accueil et d'éducation de l'enfant entre la famille, les milieux d'accueil et l'enseignement. Cette fonction éducative doit être particulièrement centrée sur des objectifs de socialisation, de développement physique, intellectuel et socio-affectif, de confiance en soi, de développement de la personne et d'émancipation sociale. Et enfin, *une fonction économique* qui permet aux mères et aux pères d'être disponibles pour leurs activités professionnelles ou d'intégration, dans un cadre d'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour fonder toute l'importance de cette nouvelle politique, un décret spécifique pour l'accueil et l'éducation du jeune enfant, distinct du décret relatif à l'ONE, devrait être élaboré

en collaboration avec tous les mouvements et associations concernés par la question.

L'idée d'un décret spécifique permettra également de faire évoluer le dispositif de l'accueil et de l'éducation du jeune enfant. Basé aujourd'hui sur des catégories de milieux d'accueil, ce dispositif devrait progressivement laisser la place à des objectifs et à des axes d'action permettant une plus grande diversité dans les modalités concrètes de l'accueil : accueil à temps partiel, accueil d'urgence, multi-accueil, accueil parents/enfants, crèches de quartier, accueil d'enfants malades ou handicapés, accueil extrascolaire d'enfants de moins de six ans.

Quant au financement, il est urgent de sortir du bricolage actuel : tout milieu d'accueil doit recevoir un financement de base suffisant pour assurer un accueil de qualité et accessible financièrement, tenant compte des ressources des familles. Ce financement de base pourrait être complété par des subventions pour des missions spécifiques en tenant compte des différentes fonctions de l'accueil.

Nous souhaitons vivement que ces propositions, et toutes celles contenues dans cette plaquette, puissent permettre de poser les premières pierres d'un dialogue constructif avec l'ensemble des acteurs politiques et institutionnels concernés par l'accueil de l'enfance.



BIBLIOGRAPHIE

Bureau d'études Vie Féminine, *Un enfant = une place de qualité*, avril 2010

BURGESS Adrienne citée dans www.lalibre.be/debats/opinions/petite-enfance-ou-sont-les-hommes-51b8f3aee4b0de6db9c879b1

COUDERT Marion, *Des hommes pour l'enfance*!, CERE, mai 2011

DE WANDELER Cécile, *L'accueil de l'enfance à la croisée des chemins*, dans *Démocratie*, n° 9, septembre 2013, p. 7.

DE WANDELER Cécile, *Commission interparlementaire Wallonie-Bruxelles: audition sur les transferts de compétences*, Bureau d'études Vie Féminine, février 2013

DUBOIS Alain, *La précarité économique et institutionnelle du secteur de la petite enfance*, CERE, 2009

DUBOIS Alain, *Les financements de l'accueil de l'enfance*, CERE, mars 2013

ESPING-ANDERSEN Gosta, *Les trois mondes de l'état providence. Essai sur le capitalisme moderne*, coll. *Le lien social*, éd. PUF, 1999

GILLET Catherine, *Comment réglementer l'accueil atypique*, CERE, avril 2009

Ligue des Familles, *L'accueil de la petite enfance, pour une simplification des niveaux de pouvoirs*, avril 2009

Ligue des Familles, *L'accueil de la petite enfance, pour une évaluation des besoins des parents*, avril 2011

OUELLETTE Violaine, *Les centres de la petite enfance au Québec: bien plus que des services de garde*!, Association québécoise des centres de la Petite enfance, 2008

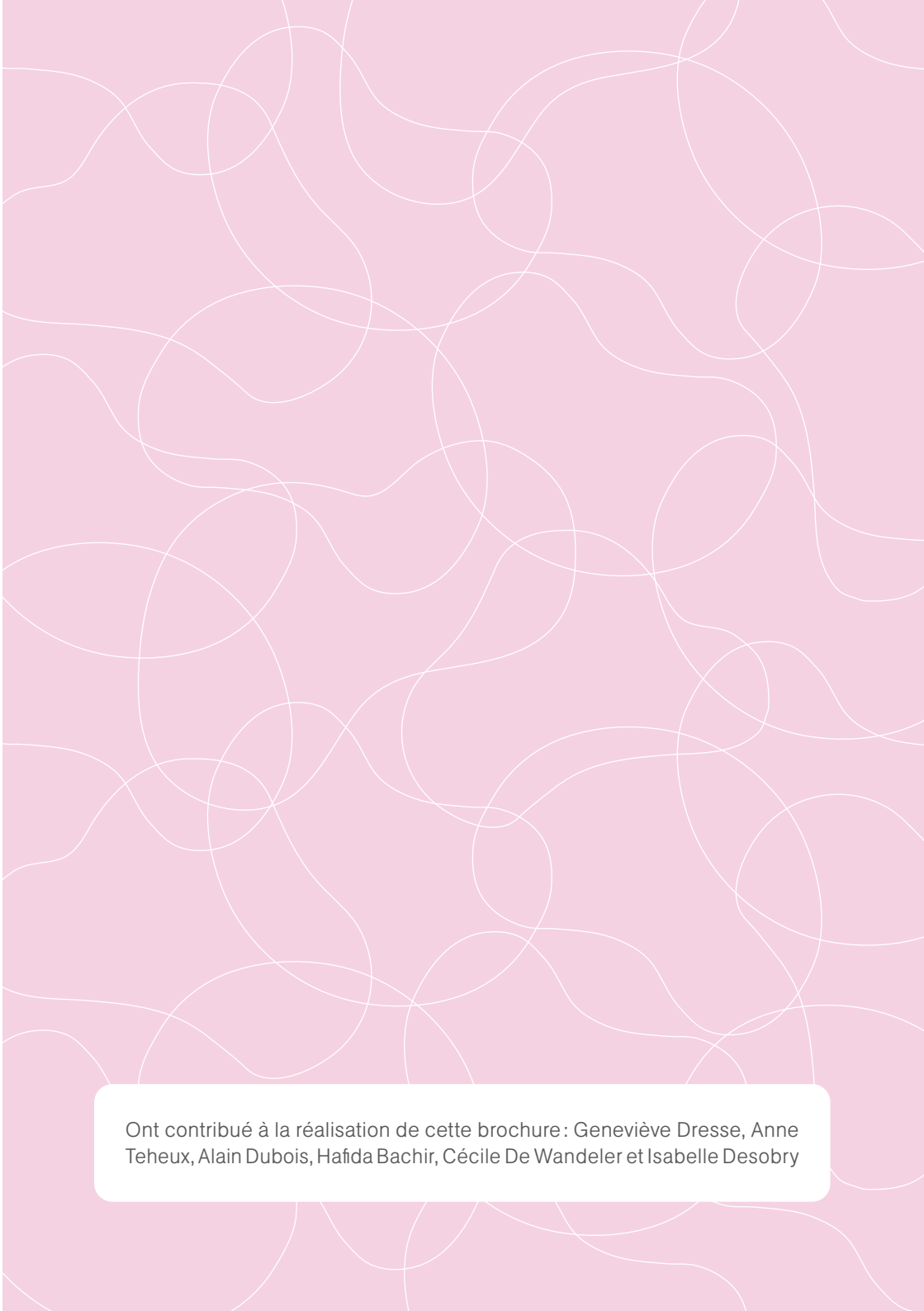
RAYNA Sylvie, *Accueil de la petite enfance en Europe* dans *Académie Aix-Marseille* sur www.mission-maternelle.ac-aix-marseille.fr/references/articles/acc_europe.html

SMOOS Sylvie, *Les politiques communales de l'enfance*, octobre 2007

Vie Féminine, *Mémoire*, 2009

www.lalibre.be/debats/opinions/petite-enfance-ou-sont-les-hommes-51b8f3aee4b0de6db9c879b1

www.one.be/fileadmin/user_upload/one_brochures/brochures_pros_et_benevoles/Accueil_de_l_enfant/0_3_/MASS/Modeles/Modele_ROI_MA_agree.pdf

The background is a solid light pink color. Overlaid on this background is a complex, abstract pattern of thin white lines. These lines form a series of overlapping, irregular loops and swirls, creating a sense of movement and depth. The pattern is dense and covers the entire page.

Ont contribué à la réalisation de cette brochure : Geneviève Dresse, Anne Teheux, Alain Dubois, Hafida Bachir, Cécile De Wandeler et Isabelle Desobry



**Fédération des Services
Maternels et Infantiles**

Rue de la Poste 111, 1030 Bruxelles
Info ou contact: 02 22713 30



vie féminine



centre
d'expertise
et de ressources
pour l'enfance

Avec la collaboration
du CERE



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Et le soutien
de la Fédération
Wallonie-Bruxelles