

Les premières années, de la naissance jusqu'à l'âge de la scolarisation obligatoire, sont parmi les plus formatrices de la vie d'un enfant. Elles constituent le socle de son développement et sont à la base des schémas qu'il adoptera tout au long de sa vie. Dans ce contexte, une éducation et un accueil de la petite enfance de haute qualité sont des éléments fondamentaux de l'apprentissage continu, de l'intégration sociale, du développement personnel...

L'accueil de la petite enfance constitue, par ailleurs, un véritable levier dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités. Or, en Fédération Wallonie-Bruxelles, ce secteur est « en crise ». En effet, par manque de places, d'accessibilité mais également de flexibilité, de nombreux enfants se retrouvent exclus des milieux d'accueil.

L'accueil de la petite enfance est-il garanti par la Convention relative aux droits de l'enfant ? En quoi est-il essentiel ? En collaboration avec BADJE, membre de la CODE, nous avons souhaité faire le point sur ce que recouvrent ce droit fondamental, ses avantages et les sujets de préoccupation des professionnels du secteur. Nous examinerons également les nombreuses recommandations formulées en la matière.

## **Ce que prévoit la Convention**

L'article 18 de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 établit que les gouvernements doivent « accorder l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurer la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants ».

Les Etats ont également l'obligation de « prendre toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises ».

Notons que les professionnels du secteur de la petite enfance et des droits de l'enfant s'accordent largement quant au fait que le droit à l'accueil doit être élargi à tous les parents, et non seulement aux parents qui travaillent, car il est bénéfique pour tous les enfants et surtout pour les enfants en situation de pauvreté. C'est d'ailleurs en substance ce que le Comité des droits de l'enfant, instance des Nations Unies gardienne de la Convention, a rappelé dans son Observation générale du 20 septembre 2006 en insistant sur le fait que « les premières années de la vie des jeunes enfants sont fondamentales pour leur santé physique et mentale, leur sécurité affective, leur identité culturelle et personnelle et leurs capacités de développement »<sup>i</sup>. Le Comité a également souligné l'importance de ne pas discriminer les enfants en ce qui concerne l'accès aux services de l'Etat<sup>ii</sup>.

## **En pratique**

En Fédération Wallonie-Bruxelles, il existe deux types de milieux d'accueil collectifs : les milieux d'accueil subventionnés (les crèches, les maisons communales d'accueil de l'enfance et le prégardienat) et les milieux d'accueil non subventionnés (les Maisons d'Enfants et les Haltes-accueil).

Il existe également trois types de structures d'accueil de type familial (lorsque l'enfant est accueilli au sein d'un accueil à caractère familial, aménagé pour recevoir de un à quatre enfants par accueillants) : l'accueil conventionné (subventionné), l'accueil autonome (non subventionné) et le co-accueil (subventionné en partie).<sup>iii</sup>

Il convient de préciser qu'en Fédération Wallonie-Bruxelles, tout milieu d'accueil organisant l'accueil d'enfants âgés de 0 à 6 ans doit avoir une autorisation de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) ou, à Bruxelles, de Kind & Gezin. Ces structures se classent donc en deux catégories : celles qui sont autorisées et celles qui sont autorisées, agréées et subventionnées. De plus, pour être agréées et subventionnées, les structures doivent respecter des conditions supplémentaires imposées par l'ONE ou Kind & Gezin.<sup>iv</sup>

Au 31 décembre 2016, l'accueil subventionné par l'ONE en Fédération Wallonie-Bruxelles comptait 31.067 places (dont 7.680 à Bruxelles) pour un total de 160.987 enfants âgés de 0 à 3 ans (dont 47.576 à Bruxelles).<sup>v</sup> Ces chiffres démontrent le manque criant de places d'accueil dans les structures subventionnées qui sont les seules à moduler les coûts en fonction des revenus des parents.

## **Missions et avantages**

L'accueil de la petite enfance a diverses missions. En plus de son rôle éducatif, d'épanouissement personnel et de prévention, l'accueil de l'enfance est un levier dans la

lutte contre la pauvreté qui promeut une plus grande égalité des chances dès le plus jeune âge<sup>vi</sup>.

Plusieurs études ont démontré scientifiquement les effets bénéfiques indéniables d'un accueil de qualité pour les enfants au niveau des aspects sociaux mais également cognitifs, avec des effets particulièrement positifs pour les enfants pauvres et dont les parents ont peu d'instruction<sup>vii</sup>.

De plus, les milieux d'éducation et d'accueil des enfants sont des lieux où se jouent des enjeux d'égalité hommes-femmes, de cohésion sociale, d'intégration, de découverte des différences. « S'ils sont correctement associés à d'autres services, les services à la petite enfance peuvent apporter d'autres résultats, comme des chances d'emploi accrues pour les mères, une réduction de la pauvreté des familles, une amélioration des compétences parentales et une plus grande cohésion au niveau de la famille et de la communauté »<sup>viii</sup>.

Les études ont également indiqué que les accueils qui touchaient un public plus diversifié avaient un effet plus bénéfique que les accueils touchant un public plus homogène<sup>ix</sup>.

Enfin, l'accueil a également une fonction économique non-négligeable : plusieurs études soulignent les effets positifs sur le produit intérieur brut de pays ayant investi massivement dans l'accueil de l'enfance, permettant aux parents (aux femmes en particulier) de reprendre le travail et diminuant les besoins en aide sociale plus tardive (et beaucoup plus coûteuse). Ces études démontrent que les politiques de l'enfance peuvent rapporter jusqu'à 8 fois plus qu'elles ne coûtent<sup>x</sup>.

## **Sujets de préoccupation**

### **Pénurie**

Aujourd'hui, en Fédération Wallonie-Bruxelles, deux tiers des enfants âgés de 0 à 3 ans n'ont pas de place d'accueil. Selon les derniers chiffres publiés par l'ONE, le taux de couverture global de la Fédération Wallonie-Bruxelles (soit le rapport entre le nombre de places disponibles et le nombre de places nécessaires) s'élevait pour l'année 2016 à 33,1%. Mais ce chiffre cache de grandes disparités entre les sous-régions, les communes et entre les catégories de population. En Région de Bruxelles-Capitale par exemple, le taux de couverture était, pour la même période, de 28,9%, soit une place d'accueil pour quatre enfants. En Wallonie, il est de 34,9%.<sup>xi</sup>

La pénurie de places d'accueil touche en particulier les populations les plus défavorisées de la société. Les communes dites du « croissant pauvre » (nord de Bruxelles) sont celles qui

affichent les taux de couverture les plus bas (moins de 15% dans certaines communes) et où l'offre d'accueil a le plus de difficultés à se développer.

### **Déficit d'accès**

En situation de pénurie, l'inégalité sociale d'accès est accentuée et elle est d'autant plus intense que la pénurie est forte. À l'heure actuelle, ce sont les familles dont les parents travaillent qui sont privilégiées, avec une iniquité d'utilisation.

Ensuite, on constate une ségrégation de plus en plus marquée parmi les familles « qui ont décroché une place d'accueil », entre les milieux d'accueil dits « classiques » (crèches, maisons communales d'accueil de l'enfance, préguardiennats) et les milieux d'accueil dits « atypiques » (haltes-accueil, accueil d'urgence...). Or, comme évoqué plus haut, la mixité est une des composantes importantes de la qualité de l'accueil proposé.

### **Qualité éducative**

Le meilleur moyen d'assurer la qualité éducative des structures d'accueil des jeunes enfants consiste à garantir à tout le personnel une formation de haute qualité, tant sur le plan pédagogique que culturel, sans oublier les questions de santé et d'hygiène.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, un gros effort reste à consentir dans ce domaine.

Aux yeux du grand public, l'accueil et l'éducation de jeunes enfants en dehors de leur famille constitue une activité que l'on pourrait qualifier de « naturelle » dans le sens où elle ne requerrait pas de compétences particulières. A rebours de cette opinion, de nombreux travaux scientifiques s'accordent quant au fait que la formation des acteurs est une composante essentielle de la qualité des services, particulièrement de ceux qui s'adressent à des enfants et des familles en situation de précarité<sup>xii</sup>.

### **Diversité de parcours**

On note une multiplicité croissante de qualifications reconnues pour les diverses fonctions d'accueil des enfants en dehors du cadre scolaire et de la famille (multiplicité renforcée par des systèmes d'équivalence et d'assimilation). Cette multiplicité s'accompagne d'une diversité de parcours possibles dans l'enseignement de plein exercice, la promotion sociale et la formation professionnelle.

Si d'un côté cette diversité de parcours facilite l'accès aux formations, a contrario, il manque une vision claire et coordonnée de l'accueil et des compétences générales attendues de tous ceux et celles qui l'exercent, pourtant reconnue comme un élément clé de la qualité<sup>xiii</sup>.

## **Niveaux de formation initiale insuffisants**

A l'heure actuelle, en Fédération Wallonie-Bruxelles, aucune formation de niveau supérieur ne prépare aux fonctions d'accueil de jeunes enfants.

Cet état de fait est contraire à toutes les recommandations internationales qui situent le niveau de formation requis au niveau supérieur, au moins pour une partie du personnel qui s'occupe des enfants<sup>xiv</sup>, considérant que les métiers de l'enfance ont des facettes multiples (aspects techniques, mais surtout approche réflexive et relationnelle). Certaines recherches soulignent l'importance de concilier l'exigence d'une formation de niveau supérieur à un fort ancrage théorico-pratique<sup>xv</sup>. De plus, il convient de souligner le manque d'approche « droits de l'enfant » dans toutes les formations, qui devrait pourtant être systématique dans le secteur de l'accueil de l'enfance.

## **Financement**

Depuis plusieurs années, l'ONE est interpellé par les différents secteurs de l'accueil de la petite enfance (0-3 ans) au sujet du financement des milieux d'accueil et des difficultés croissantes que connaissent les pouvoirs organisateurs. Cet appel a été récemment renouvelé au travers de multiples actions des intervenants (notamment Badje, la Fédération des Institutions Médico-sociales ou FIMS, la Ligue des familles, la Fédération des Services Maternels et Infantiles...) <sup>xvi</sup>.

La politique de ces dernières années, centrée sur la création de nouvelles places sans adaptation du financement des structures existantes, nous amène aujourd'hui à une situation critique, de nombreux milieux d'accueil voyant leur viabilité financière menacée à très court terme.

De plus, en conséquence de cela, il n'y a pas de création de places dans les zones défavorisées, car il n'y a pas de porteurs de projets pour investir dans un accueil qui est déficitaire vu les financements publics insuffisants.

## **Conclusion et recommandations**

Comme nous l'avons vu au travers de cette analyse, les bénéfices de l'accueil de la petite enfance sont multiples... mais de nombreux progrès restent à faire en la matière en Fédération Wallonie-Bruxelles et pour ces raisons, la CODE s'allie aux recommandations de deux de ses membres spécialisés en la matière, à savoir Badje et la Ligue des familles.

Si l'accueil est un droit de l'enfant consacré par la Convention relative aux droits de l'enfant, celui-ci est encore loin d'être effectif. Pire, il creuse les inégalités.

Tout d'abord, il convient en priorité de développer l'offre d'accueil et d'assurer une accessibilité à tout enfant de 0 à 3 ans, quelle que soit la situation de ses parents sur les plans financiers, de l'état civil, professionnel, et aussi quels que soient ses besoins pédagogiques spéciaux, son origine ethno-linguistique ou ses handicaps éventuels. Il faut également poursuivre les efforts en vue de développer une offre d'accueil de qualité.

Dans le contexte de pénurie que connaît la Fédération Wallonie-Bruxelles, il y a lieu de faire peser équitablement les effets de cette pénurie sur toute la population et pas uniquement sur les populations les plus fragilisées. L'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance aux populations les plus défavorisées renvoie à des questions d'enjeux globaux tels que la pénurie de places d'accueil en Fédération Wallonie-Bruxelles (rappelons que ce sont les familles dont les parents travaillent qui sont privilégiées) et la problématique de la pauvreté infantile croissante, particulièrement en Région de Bruxelles-Capitale.

Cela étant, des réponses, certes partielles, mais concrètes et à court terme, peuvent être apportées au manque d'accès à l'accueil pour les enfants les plus défavorisés.

Ainsi, pour garantir une meilleure accessibilité aux familles en situation de pauvreté, il y a lieu notamment de mettre en place de manière structurelle et durable une offre d'accompagnement des milieux d'accueil (dans la mise en place de conditions permettant une adaptation des pratiques au sein des milieux d'accueil « classiques ») centré sur l'accessibilité, la mixité et le taux d'occupation, qui soit multidimensionnel et prenne en compte les spécificités du milieu d'accueil (accompagnement concret, « rapproché » et proactif). Il convient également de soutenir la démarche d'ouverture des milieux d'accueil par des incitants financiers et d'encourager l'accessibilité des enfants en situation de handicap aux mêmes structures que les autres enfants en leur permettant de disposer d'une assistance spécialisée, si nécessaire.

De plus, la formation initiale et continue du personnel est à revoir de manière à renforcer les acquis en termes d'accueil des familles et de travail dans un contexte de mixité sociale. La création d'une formation de niveau supérieur liée à un fort ancrage théorico-pratique est également indispensable. Enfin, il y a lieu de développer et diffuser des pratiques référentes de qualité pour l'accueil et d'encourager les milieux d'accueil à adopter plus de souplesse dans l'adaptation des temps d'accueil.

Consciente de ces manquements, la sphère politique commence à s'emparer de la problématique en mettant en place ou en annonçant certaines mesures (notamment « le plan Cigogne III<sup>xvii</sup> qui vise à créer au total 7.300 nouvelles places dans les milieux d'accueil collectifs subventionnés pour 2019<sup>xviii</sup>). Celles-ci sont, toutefois, insuffisantes et le secteur reste largement sous-financé (en Fédération Wallonie-Bruxelles, 300 millions d'euros sont alloués à l'ONE sur un budget de 7 milliards d'euros).

Il est donc temps aujourd’hui qu’intervienne une prise de conscience massive de l’enjeu fondamental que représente l’accueil de la petite enfance, afin que tous les enfants (et surtout les enfants défavorisés) puissent bénéficier d’un accueil de qualité en vue d’un meilleur respect de leurs droits fondamentaux.

*Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l’enfant (CODE) a été réalisée par Marie de le Court en collaboration avec Séverine Acerbis, directrice de BADJE, membre de la CODE. Elle représente la position de la majorité de ses membres.*

*La CODE est un réseau d’associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l’enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l’Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, FAMISOL, Forum-Bruxelles contre les inégalités, la Ligue des droits de l’Homme, la Ligue des familles, Plan International Belgique, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, le Service Droit des Jeunes (SDJ) Bruxelles, ainsi que UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l’application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l’enfant des Nations Unies.*

*De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site [www.lacode.be](http://www.lacode.be). Voyez aussi notre page Facebook « Coordination des ONG pour les droits de l’enfant ». Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles*

<sup>i</sup> Comité des droits de l’enfant, « Observation générale n°7 (2005) : Mise en œuvre des droits de l’enfant dans la petite enfance », 20 septembre 2006.

<sup>ii</sup> *Ibidem.*

<sup>iii</sup> ONE, « Accueil petite enfance » - [www.one.be](http://www.one.be).

<sup>iv</sup> La Ligue des Familles (2017), « Un accueil de l’enfance adapté aux besoins des familles : Plaidoyer en faveur du multi-accueil », juillet - [www.laligue.be](http://www.laligue.be).

<sup>v</sup> ONE (2017), « L’ONE en chiffres. Année 2016 », pp. 19-20 - [www.one.be](http://www.one.be).

<sup>vi</sup> Voyez notamment UNICEF (2008), « La transition en cours dans la garde et l’éducation de l’enfant », Bilan Innocenti 8, Florence, *UNICEF Innocenti Research Centre*.

<sup>vii</sup> *Ibidem.*

<sup>viii</sup> *Ibidem.*

<sup>ix</sup> Voir à ce sujet M. VANDENBROEK (1999), « The view of the Yeti : Bringing up children in the spirit of self-awareness and kindredship », The Hague, *Bernard van Leer Foundation*.

<sup>x</sup> Voir Bilan Innocenti 8, « La transition en cours dans la garde et l’éducation de l’enfant », *op.cit.*

<sup>xi</sup> ONE (2017), *op. cit.*

<sup>xii</sup> P. LESEMAN (2009), « L’impact d’une offre d’éducation et d’accueil de qualité sur le développement des jeunes enfants. Synthèse de la recherche, dans Réduire les inégalités sociales et culturelles par l’éducation et l’accueil des jeunes enfants en Europe », 2009, *Eurydice – EACEA*, Université d’Utrecht, Pays-Bas.

<sup>xiii</sup> OCDE 2001, 2006, 2012.

<sup>xiv</sup> Enfants d’Europe, 2008 ; Unicef, 2008 ; EACEA, 2009 ; CoRe, 2011.

<sup>xv</sup> Urban et al. (2011), « Competence Requirements in Early Childhood Education and Care : Public open tender EAC 14/2009 issued by the European Commission Directorate-General for Education and Culture », *University of East London and University of Ghent*.

<sup>xvi</sup> ONE (2013), « Les haltes accueil et les lieux de rencontre enfants et parents en Fédération Wallonie-Bruxelles des structures atypiques en réponse à des besoins spécifiques des familles ? », juillet.

<sup>xvii</sup> « Le Plan Cigogne III (2014-2022) a été adopté, en juillet 2013, par le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et intégré, en novembre 2013, au nouveau Contrat de gestion de l’ONE (2013-2018). Il a pour objectif de créer 14.849 places en 9 ans, dans les milieux d’accueil collectifs et de type familial, subventionnés ou non par l’Office » (plus d’infos sur [www.one.be](http://www.one.be)).

<sup>xviii</sup> Site du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles [www.gouvernement.cfwb.be](http://www.gouvernement.cfwb.be), page de la Ministre de l’Enfance Alda Greoli.