



**Les services d'accueil et d'éducation du
jeune enfant en Belgique**

fps

Leila MARON

Département d'Economie Appliquée de l'Université Libre de Bruxelles - DULBEA

Chargée de mission auprès du Secrétariat général des FPS, 2009

02/515 04 09

I. Introduction

L'arrivée d'un enfant dans la famille amène souvent les femmes à réduire, temporairement ou définitivement, leur temps de travail pour s'en occuper (ce qui implique une série d'effets négatifs en terme de carrière professionnelle). Ceci est d'autant plus vrai si l'offre de services d'accueil et d'éducation du jeune enfant est faible, chère ou encore de mauvaise qualité. En effet, un grand nombre d'études ont mis en évidence que de bons services de garde d'enfants constituent le meilleur moyen pour permettre aux femmes de rester sur le marché du travail (de Henau, Meulders, O'Dorchai, 2008 ; Maron et Meulders, 2009).

L'Union européenne a reconnu l'importance d'améliorer les dispositifs de garde d'enfants en vue d'augmenter le taux d'emploi des femmes. Elle s'est ainsi dotée de cibles en la matière, lors du Conseil européen de Barcelone en 2002, à atteindre d'ici 2010 : les Etats membres doivent mettre en place des structures d'accueil pour au moins 90% des enfants âgés entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire, et au moins 33% des enfants âgés de moins de trois ans.

Cette note a pour objectif d'analyser la situation en Belgique et de voir quels sont les points forts et faibles des services d'accueil et d'éducation du jeune enfant, que ce soit en termes de nombre de places (soit le taux de couverture), d'horaires d'ouverture, de qualité ou encore de coût.

II. Les services d'accueil et d'éducation du jeune enfant en quelques chiffres

La responsabilité pour les systèmes de garde d'enfants étant une compétence incombant au pouvoir communautaire, nous présentons les chiffres pour la Communauté française et flamande¹. Conformément aux objectifs définis au sommet européen de Barcelone en 2002, nous considérons deux groupes d'âge distincts : les très jeunes enfants âgés entre 0 et 2 ans et les enfants en âge préscolaire âgés entre 3 et 6 ans. Cette distinction repose sur une forte hétérogénéité des systèmes de services pour ces deux groupes d'âges respectifs, que ce soit en termes d'offre, d'organisation, de réglementation, de qualité, etc.

¹ La communauté germanophone n'est pas reprise ici car elle concerne une minorité en Belgique.

Pour les enfants âgés de moins de 3 ans, il faut également distinguer l'accueil formel de l'accueil informel. L'accueil formel est assuré par des structures collectives (incluant crèches, pré-gardiennat, etc.) et par des structures individuelles (service d'accueillante, gardiennes, etc.), tous deux subsidiés par le pouvoir communautaire.

L'accueil informel est, en général, assuré par un membre de la famille ou par le marché noir et n'est donc soumis à aucun contrôle de qualité. L'accueil informel représenterait ainsi environs 1/3 de l'accueil total.

En ce qui concerne le nombre de places pour les enfants de moins de 3 ans, celui-ci est passé de 85.893 en 2002 à 99.377 en 2006 en Communauté flamande et de 27.213 à 31.303 respectivement pour la Communauté française, soit une hausse de 15% pour chacune des communautés (Rapports annuels ONE 2003 et 2006 ; Rapports annuels Kind and Gezin 2003, 2004, 2005 et 2006). En 2006, le taux de couverture représentait ainsi près de 30% des enfants de moins de 3 ans : 34.2% en Communauté flamande et 23.4% en Communauté française. A Bruxelles, le nombre de places était de 9.953 en 1995 et de 15.009 places en 2009, ce qui représente un taux de couverture de 31% en 2009 bien que 9 communes sur les 19 communes bruxelloises se trouvent en-dessous de cette moyenne régionale (Baromètre conjoncturel de la Région de Bruxelles Capitale, 2010).

Il existe donc de fortes disparités géographiques (au niveau régional, communautaire, communal, etc.) et dans certaines localités, les enfants sont inscrits sur liste d'attente pour avoir une place et ne peuvent intégrer un service d'accueil à la fin du congé de maternité. Une enquête en 2004 a montré que 37.5% des enfants de moins de 3 ans étaient gardés à domicile alors que seulement 75% des parents souhaitaient que ce soit le cas (Humblet et Robert, 2004).

Au niveau des horaires d'ouvertures, les structures accueillent généralement les enfants 11 heures par jour, entre 6h30 et 18h30.

Pour les enfants âgés de 3 (ou 2 ans et demi) à 6 ans, l'accès à un service d'éducation public est un droit universel et gratuit. Le taux de couverture est proche de 100%. Au niveau des horaires d'ouverture, celles-ci sont de 7 heures par jour en moyenne.

III. Discussion du dispositif en Belgique : que faut-il améliorer ?

Comme nous l'avons vu précédemment, le nombre de places pour les enfants âgés de moins de 3 ans augmente d'année en année et le taux de couverture se rapproche des 30% (alors que le Conseil de Barcelone préconise un taux de 33%) mais cela reste encore bien trop insuffisant.

Par ailleurs, il existe de très fortes disparités géographiques. Il apparaît donc nécessaire de compléter l'analyse des taux de couverture moyens (observés sur toute la Belgique par exemple ou pour toute la Communauté française) par des taux de couverture capturant les inégalités territoriales et locales.

Cette question se pose moins pour le groupe d'âge des 3-5 ans car le taux de couverture est proche de 100%. Ce chiffre est cependant à nuancer car les services d'éducation du jeune enfant ont généralement des heures d'ouverture limitées (souvent entre 8h30 et 15h30) et sont souvent fermés les mercredis après-midi et pendant les vacances scolaires. Ces plages d'ouverture ne correspondent pas aux besoins des parents qui travaillent majoritairement à plein temps, parfois à des horaires tardifs, en soirée, la nuit ou les weekends, et qui doivent travailler pendant certaines périodes de vacances scolaires. A Bruxelles, moins de 10% des milieux d'accueils tentent de répondre à ces nouveaux besoins en offrant des services plus « atypiques ». Il existe d'autres services de garde extra-scolaires mais ceux-ci ne sont pas gratuits et ne sont pas souvent assurés par un personnel professionnel. Pour les parents qui ne peuvent recourir à ces services, cela implique alors de devoir s'occuper soi-même des enfants ou recourir à l'accueil informel.

Au niveau des horaires d'ouverture des services d'accueil des enfants de moins de 3 ans, ceux-ci sont en général plus larges puisque les enfants peuvent être gardés 3 jours sur 5 et de 7h30 à 18h00. Le revers de cette situation est que cela conduit souvent les milieux d'accueil à privilégier les enfants dont les deux parents travaillent et qui doivent être gardés à temps plein en raison du nombre de places insuffisant (Baromètre conjoncturel de la Région de Bruxelles Capitale, 2010). Ce manque de place implique également que les parents doivent s'y prendre plusieurs mois à l'avance pour inscrire leur enfant sans garantie d'avoir une place au moment où cela sera nécessaire. Une telle situation est donc très contraignante et pose davantage problème dans les cas où les parents doivent faire face à un imprévu tel qu'un déménagement, par exemple. Le problème peut davantage se poser pour les parents isolés qui ne peuvent compter sur le conjoint pour s'occuper des enfants et qui sont contraints de trouver une solution de rechange pour garder leur enfant ou de cesser leur activité rémunérée.

Dans le cas où les parents ne trouvent pas de place pour faire garder leur enfant ou que le service de garde ne constitue par une solution appropriée (que ce soit en termes d'horaires, d'accès géographique, de coût), cela contraint très souvent un des deux parents à abandonner partiellement ou totalement son travail. Dans les faits, il s'agit le plus souvent de la mère étant donné que son salaire est inférieur à celui du père. Les femmes qui ne

disposent pas de solution d'accueil pour leur jeune enfant sont ainsi souvent exclues du marché du travail.

A cet égard, la question du coût de la garde est un argument de poids qui peut désinciter un des parents à garder son emploi. Pour les enfants âgés de moins de 3 ans, ce coût dépend notamment du revenu des parents, il est déductible fiscalement et varie fortement selon le type de structure (collective/individuelle, publique/privée). Il s'élevait en 2006 en moyenne à 13.07 euros par jour par enfant en Communauté française et 12.39 euros en Communauté flamande (Meulders et O'Dorchai, 2009).

Pour les enfants en âge préscolaire, les services d'éducation sont gratuits pendant les heures scolaires mais sont payantes pendant les heures extra-scolaires. Ce coût n'est pas fonction du revenu des parents mais est souvent fixé par des dispositions légales, le coût variait ainsi en 2006 de 7.51 euros à 12.28 euros pour un enfant pour une journée de vacances.

Il est également important d'étudier la question des travailleurs du « care » lorsqu'on s'intéresse aux services d'accueil et d'éducation du jeune enfant. En effet, ce secteur est entièrement féminisé (par exemple en Flandre, seuls 1.16% des emplois sont occupés par des hommes). La question sous-jacente est celle des stéréotypes de genre qui restent encore associés à la prise en charge des enfants. Il convient donc de rendre cette profession plus neutre d'un point de vue de genre et ceci peut entre autre s'opérer par la revalorisation du métier, des campagnes de sensibilisation comme celle intitulée « Sta je mannetje in de kinderopvang » menée en 2003, ou encore en rendant cette profession plus attrayante via une augmentation des salaires, davantage de droits sociaux, etc.

Il convient également de veiller au professionnalisme des travailleurs et à la qualité des services offerts. Cette dernière peut notamment être mesurée par le contenu des programmes d'accueil et d'éducation, la qualification du personnel, la sécurité des enfants, etc.

V. Conclusion

Les services d'accueil et d'éducation du jeune enfant sont un instrument efficace pour permettre aux femmes de rester sur le marché du travail mais ceci n'est vrai que sous certaines conditions.

L'offre publique de garde d'enfants doit être suffisante pour laisser le libre choix aux parents de l'utiliser ou non. En ce sens, le nombre de place doit sensiblement augmenter en ce qui concerne les enfants âgés de moins de 3 ans et il faut pouvoir garantir à chaque enfant une

place après le congé de maternité afin d'éviter une situation dans laquelle, la mère renonce à son emploi pour s'occuper de son enfant. D'autant plus que cela conduit ensuite à un cercle vicieux : avoir la garde de son enfant empêche d'être disponible sur le marché du travail et le fait de ne pas avoir d'emploi peut également empêcher de trouver une structure d'accueil pour faire garder son enfant.

Par ailleurs, le nombre de place doit être augmenté de façon à offrir une couverture spatiale géographique homogène de telle manière à répondre aux besoins des parents car il existe encore de fortes disparités régionales, communautaires et communales. Cette question est néanmoins complexe dans la mesure où elle soulève la question des inégalités sociales entre les différentes zones géographiques. En effet, la priorité peut être donnée aux régions où le taux d'emploi des femmes est le plus élevé et où la demande de service d'accueil est la plus forte mais cela revient alors à creuser les inégalités entre les zones géographiques car ces régions sont aussi les plus riches. Inversement, la priorité pourrait être donnée aux régions les plus pauvres (dans lesquelles le chômage est élevé et touche davantage les femmes) car le développement d'infrastructures de garde d'enfants permet de sociabiliser l'enfant, de l'éduquer, de dégager du temps pour les parents (et plus particulièrement les femmes) et pour que ceux-ci puissent occuper un emploi. On pourrait ainsi éviter ou du moins diminuer les effets du cercle vicieux dans lequel les femmes qui n'ont pas d'emploi n'ont pas accès aux dispositifs d'accueil pour faire garder leur enfant et inversement, les femmes qui ne trouveraient pas de place pour faire garder leur enfant se verraient alors contraintes de rester à la maison pour s'en occuper.

L'offre des services de garde doit également être améliorée en termes d'horaires d'ouverture car la demande émanant des parents est de plus en plus forte et va vers plus de flexibilité (horaires décalés, horaires atypiques, congés, etc.). Cette flexibilité accrue ne doit cependant pas s'opérer au détriment des conditions de vie familiale, sociale et professionnelle : il faut veiller à atteindre un équilibre qui permette l'épanouissement des parents devant combiner emploi et famille tout en veillant à leur bien-être et celui de leurs enfants. Par ailleurs, une augmentation de la flexibilité ne doit pas entraîner des conditions de travail plus difficiles et plus précaires pour les travailleuses du care, ni diminuer la qualité du service offert.

L'extension de l'offre (en nombre de places et en horaires d'ouverture) doit être réalisée tout en veillant à la qualité et au professionnalisme du système et plus important encore en veillant à réduire le coût pour les parents (plus particulièrement pour les enfants âgés de moins de 3 ans).

Ouvrage de référence :

Baromètre conjoncturel de la Région de Bruxelles Capitale, 2010, "Dossier : Essor démographique et milieux d'accueil pour la petite enfance : l'apport du *monitoring des quartiers*", rapport trimestriel, Janvier 2010.

De Henau J., D. Meulders et S. O'Dorchai, 2007, "Making time for working parents", In Daniela Del Boca et Cécile Wetzels (Ed), *Social policies, labour markets and motherhood. A comparative analysis of European countries*, Cambridge: Cambridge University Press, pp 28-62.

Humblert P. et E. Robert, 2004, "L'accueil des enfants à Bruxelles : Quels sont les souhaits des familles ? ", *Grandir à Bruxelles*, N°13, pp 6-7.

Maron L. et D. Meulders, 2009, "Effets de politiques publiques sur l'emploi des parents", Rapport final - Politiques publiques pour promouvoir l'emploi des parents et l'inclusion sociale, Département d'Economie Appliquée de l'Université Libre de Bruxelles, Bruxelles.

Meulders et O'Dorchai, 2009, "Childcare in Belgium", *Dulbea Working Papers, Research Series*, N°08-08.RR, pp. 35.