LA RÉFORME DE L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

VERS UN ACCUEIL PLUS QUALITATIF ET ACCESSIBLE ?

Une production du service Études
et Action politique de la Ligue des familles

Juin 2019

la ligue des familles
citoyenparent

RÉSUMÉ

L'accueil de la petite enfance contribue au développement physique, social, cognitif et émotionnel de l'enfant et permet de lutter contre les inégalités sociales. Malheureusement, par manque de places, incompréhension, méconnaissance, inaccessibilité ou encore méfiance, certains parents se sentent exclus du système de l'accueil tel qu'il fonctionne actuellement.

Le secteur de l'accueil de la petite enfance a connu d'importantes évolutions sans que sa législation n'ait été modifiée. Les professionnel.le.s n'ont cessé de s'adapter aux évolutions familiales et sociétales afin d'augmenter la qualité des services offerts. Malgré cela, certains besoins ne sont toujours pas totalement comblés et une réforme des milieux d'accueil devient urgente.

Une réforme des milieux d'accueil de la petite enfance était annoncée depuis 2013. Il aura fallu attendre 6 ans pour la voir se concrétiser dans des textes législatifs.

En effet, le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles a récemment approuvé un arrêté historique qui va redéfinir tout le paysage de l'accueil de la petite enfance. Un beau progrès pour la Ligue des familles qui n'a cessé de rappeler que les enjeux du secteur de l'accueil de la petite enfance étaient majeurs et que les moyens mis à disposition n'étaient pas suffisants. Un texte qui entrera en vigueur le 1er janvier 2020 et qui propose un système plus cohérent et davantage axé sur l'accessibilité mais qui présente néanmoins certaines lacunes comme l'absence de révision de la participation financière des parents ou encore la formation du personnel d'accueil.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé 2
Contexte 4
Les prémisses de la réforme 4
Un décret qui initie une réforme des milieux d'accueil 5
- Une définition de l'accueil de la petite enfance 5
- Une simplification des types de milieux d'accueil 5
- Des missions de l'ONE précisées 5

Un arrêté qui va un pas plus loin 6
- Un meilleur subventionnement des milieux d'accueil qui élargissent leurs horaires et/ou accueillent des publics spécifiques 6
- Un encadrement de plus grande qualité 6
- Les parents considérés comme des partenaires 6
- Une gestion centralisée des demandes 7
- Une priorité à l'accueil de publics spécifiques 7
- Une plus grande accessibilité 7
- Un outil de calcul de la participation financière parentale 7

Des lacunes pour la Ligue des familles 8
- L'absence de révision de la participation financière parentale 8
- Le manque de prise en compte des besoins non exprimés 8
- L'omission de la formation du personnel d'accueil 8
- L'ignorance sur la trajectoire budgétaire de la réforme 8

Conclusion 9

CONTEXTE

Une réforme du secteur de l'accueil de la petite enfance est annoncée depuis 2013. Le contrat de gestion de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE) 2013-2018 (prolongé par un avenant jusqu'en 2020) en faisait au départ une priorité. Il aura néanmoins fallu attendre 6 ans et un contrat de gestion prolongé pour voir cette réforme se concrétiser dans des textes législatifs.

Le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles vient d'approuver un arrêté historique qui va redéfinir tout le paysage de l'accueil de la petite enfance. Un beau progrès pour la Ligue des familles qui n'a cessé de rappeler que les enjeux du secteur de l'accueil de la petite enfance étaient majeurs et que les moyens mis à disposition n'étaient pas à la hauteur.

Au fil des années, l'accueil de la petite enfance a connu d'importantes évolutions sans que les fondements de la législation n'aient été modifiés. Si le secteur, malgré cela, n'a cessé de s'adapter aux évolutions familiales et sociétales pour augmenter la qualité des services offerts, force est de constater que de nombreux besoins des familles n'étaient à ce jour pas totalement comblés.

Il faut bien avoir à l'esprit que la petite enfance est un moment clé de vie et que l'accueil de la petite enfance contribue aussi bien au développement physique, social, cognitif et émotionnel de l'enfant qu'à lutter contre les inégalités sociales.

Grâce à ses apports éducatifs, sociaux et économiques l'accueil de la petite enfance bénéfice non seulement aux enfants et aux parents mais également à l'ensemble de la société. L'investissement dans l'accueil de la petite enfance est donc un gage de progrès social.

Malheureusement, par manque de place, incompréhension, méconnaissance du système, inaccessibilité, méfiance, certains parents se sentent exclus du système. Afin de remédier à cela, il fallait absolument repenser le secteur de l'accueil de la petite enfance.

LES PRÉMISSES DE LA RÉFORME

La volonté initiale était de permettre une meilleure adéquation des services existants avec les besoins des familles et des enfants, de mettre en place une simplification administrative, de pérenniser les services existants ainsi que d'en garantir la qualité.

La réforme telle que prévue à l'article 66 du contrat de gestion de l'ONE 2013-2018 devait porter sur différents aspects :

- Les modalités d'inscription.
- L'accessibilité (financière, géographique, culturelle, inclusion, diversité…).
- La révision de la Participation Financière Parentale (PFP).
- La redéfinition et la simplification des types d'accueil (pour plus cohérence avec les besoins des familles).
- La redéfinition du personnel et des qualifications.
- Les modes de financement des milieux d'accueil.
- Le statut d'accueillant·e.
- Le soutien au secteur non subventionné.
- Les modalités de subvention des accueils occasionnels, flexibles, d'urgence et d'enfants malades.
- La santé dans les milieux d'accueil.
- Le remplacement du personnel en formation ou malade.

Dès 2014, l'ONE a dévoilé une méthodologie de travail en vue d'initier la réforme. Soucieux dans un premier temps d'évaluer le secteur de l'accueil de la petite enfance, l'ONE a commandité en 2015 une

étude[1] dont un des objectifs était d'analyser les forces et les faiblesses du système actuel.

Une des faiblesses identifiée dans cette étude était le manque d'accessibilité des structures à certains types de publics, participant ainsi à accentuer les inégalités sociales.

UN DÉCRET QUI INITIE UNE RÉFORME DES MILIEUX D'ACCUEIL

Le 20 février 2019, le décret organisant l'accueil de la petite enfance a été approuvé au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Ce texte définit les contours d'une réforme attendue depuis de nombreuses années. S'il représente une base indispensable à la réforme du secteur de l'accueil de la petite enfance, il faut néanmoins souligner le fait que le contenu de ce décret à lui seul ne suffit pas à réformer le paysage tel que nous le connaissons aujourd'hui. Il manque une série d'éléments concrets pour la bonne exécution de ce texte comme par exemple les normes de subventionnement, d'encadrement ou encore le mécanisme de transition.

UNE DÉFINITION DE L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

Le décret clarifie la définition de l'accueil de la petite enfance. Il précise que l'accueil de la petite enfance doit être entendu comme un acte « professionnel ». Une véritable avancée pour les milieux d'accueil qui, jusqu'à présent, étaient souvent assimilés à une simple « garde » d'enfants couplée à une reconnaissance pour le personnel, du moins sur papier. Personnel qui a pour mission selon le décret de contribuer aux besoins quotidiens des enfants (dont les besoins éducatifs), au développement de l'enfant ainsi qu'à la conciliation des parents entre leur vie familiale et leurs autres responsabilités.

UNE SIMPLIFICATION DES TYPES DE MILIEUX D'ACCUEIL

La complexité de l'organisation des milieux d'accueil est incontestable. Simplifier le secteur devenait un impératif. Le décret prévoit 3 types de milieux d'accueil de la petite enfance au lieu des 9 actuels :

- Les accueillant·e·s d'enfants indépendant·e·s avec une capacité d'accueil de 4 enfants équivalents temps plein et de 5 enfants présents simultanément. Les co-accueillant·e·s d'enfants indépendant·e·s, avec une capacité d'accueil de 8 enfants équivalent temps plein et de 10 enfants présents simultanément.
- Les services d'accueil d'enfants avec une capacité minimale de 36 places d'accueil.
- Les crèches avec une capacité d'accueil minimale de 14 places[2].

DES MISSIONS DE L'ONE PRÉCISÉES

Le décret précise certaines missions de l'ONE en matière de supervision, d'évaluation, d'accompagnement et de contrôle des structures d'accueil en vue d'améliorer la qualité d'accueil.

---

[1] J. CULTIAUX, M. WAGENER, M. LATIERS. *L'accueil de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles. Rapport des consultations d'experts et d'acteurs du secteur.* 2015.

[2] Auparavant, ces structures se divisaient en 4 : les Maisons Communales de l'Accueil et de l'Enfance (MCAE) avec une capacité de 12 places ; les Maisons d'Enfants de 9 places ; les crèches de 18 places et les crèches parentales de 14 places.

UN ARRÊTÉ QUI VA UN PAS PLUS LOIN

Un arrêté approuvé par le Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles le 2 mai 2019 dévoile les modalités pratiques de la réforme des milieux d'accueil. Un texte qui entrera en vigueur le 1er janvier 2020 et qui traduit une volonté politique envers le secteur de l'accueil de la petite enfance, à savoir :

- Une meilleure adéquation entre les services rendus par le secteur et les besoins des familles.
- Un accueil de qualité pour les enfants.
- Une simplification des procédures administratives.
- La pérennité des services existants.

UN MEILLEUR SUBVENTIONNEMENT DES MILIEUX D'ACCUEIL QUI ÉLARGISSENT LEURS HORAIRES ET/OU ACCUEILLENT DES PUBLICS SPÉCIFIQUES

Les nouvelles modalités de subventionnement des milieux d'accueil sont le changement clé de la réforme pour la Ligue des familles, une véritable avancée. Elles ont été pensées pour que les milieux d'accueil de la petite enfance soient davantage accessibles aux familles. Comment ? En octroyant des subsides complémentaires pour les structures qui élargissent leurs horaires et/ou qui accueillent des publics spécifiques (considérés comme plus fragilisés).

Concrètement, en plus d'un subside de base, ces milieux d'accueil pourront bénéficier d'un subside complémentaire d'accessibilité ou d'accessibilité renforcée.

Le subside d'accessibilité sera octroyé aux crèches et aux services d'accueil d'enfants qui proposent un accueil d'au moins 11h30 par jour entre 6h et 19h et qui sont ouverts minimum 220 jours par an (pour le subside de base, l'accueil minimum est plafonné à 10h par jour) ; qui pratiquent des tarifs en fonction des revenus des parents et qui accordent une priorité de 20 à 50% de leur capacité pour répondre à des besoins spécifiques (fratrie, processus d'adoption, enfant porteur d'un handicap, situation d'urgence dans le cadre de prévention et protection de l'enfant, situations de vulnérabilité socio-économique des parents liées à l'employabilité, besoin des parents d'un accueil avec un horaire renforcé, etc.).

Le subside d'accessibilité renforcée « sociale et/ou horaire » sera quant à lui octroyé selon les mêmes conditions que le subside d'accessibilité au milieu d'accueil mais devra justifier en plus d'une priorité à l'inscription portant sur 60 à 80% de sa capacité pour répondre à des besoins spécifiques et/ou organiser un accueil complémentaire aux 11h30 avant 7h, après 18h et le week-end.

UN ENCADREMENT DE PLUS GRANDE QUALITÉ

Les normes d'encadrement ont été harmonisées et revues à la hausse lorsque les milieux d'accueil s'inscrivent dans un projet d'accessibilité renforcée (en termes d'horaires ou de public accueillis). L'arrêté définit les formations reconnues pour les différentes fonctions en lien avec les types de structures d'accueil (direction, personnel psycho-médico-social et personnel d'accueil) et établit un plan de formation en lien avec le projet d'accueil de la structure. Un véritable gage de qualité pour les milieux d'accueil.

LES PARENTS CONSIDÉRÉS COMME DES PARTENAIRES

L'arrêté prévoit que les Pouvoirs Organisateurs (PO) et le personnel doivent considérer les parents comme des partenaires actifs de l'accueil dans une logique de soutien à la parentalité. Le PO a pour missions d'assurer la continuité de l'accueil et de

veiller à donner une suite adéquate aux plaintes des parents. Un partenariat et un soutien aux familles qui n'était pas évoqué dans l'ancien arrêté et que salue par la Ligue des familles qui défend depuis toujours un continuum entre le milieu d'accueil et le lieu de vie de l'enfant. Restera néanmoins à suivre la concrétisation de cette volonté en actes.

UNE GESTION CENTRALISÉE DES DEMANDES

L'ONE va mettre en place un système informatique de gestion centralisé des pré-demandes d'accueil. Ce dernier aura pour objet de faciliter la recherche et de favoriser l'accessibilité des places d'accueil ainsi que de créer un contact direct entre les parents et les milieux d'accueil. L'ONE sera en charge du pilotage du système et de la programmation. Les demandes d'accueil devront obligatoirement être introduites à l'avenir par le biais de ce système qui offre une meilleure visibilité de la demande exprimée par les familles. Concrètement, chaque milieu d'accueil disposera d'un outil informatique afin d'encoder les demandes d'accueil des parents. L'ONE aura dès lors une vue d'ensemble sur l'ensemble des demandes et les parents pourront suivre l'état d'avancement de leur dossier en toute transparence.

UNE PRIORITÉ À L'ACCUEIL DE PUBLICS SPÉCIFIQUES

L'arrêté prévoit que le PO puisse accorder des priorités pour certaines demandes d'accueil (besoin d'un accueil spécifique, recherche d'un accueil suite à la fermeture d'un lieu d'accueil, personnes qui habitent ou travaillent à proximité, etc.). Des besoins spécifiques d'accueil qui sont entendus de manière large et qui incluent les familles fragilisées socio-économiquement, ayant un enfant atteint d'un handicap, etc.

UNE PLUS GRANDE ACCESSIBILITÉ

Les nouvelles modalités de subventionnement des milieux d'accueil marquent bien un pas décisif vers plus d'accessibilité et de flexibilité des milieux d'accueil. Le nouveau système présenté dans l'arrêté prévoit un subventionnement avec une attention particulière à l'accessibilité renforcée pour répondre aux besoins spécifiques des familles. Des incitants sont prévus afin de favoriser la création de structures accessibles.

UN OUTIL DE CALCUL DE LA PARTICIPATION FINANCIÈRE PARENTALE

Les parents pourront estimer via un programme en ligne le prix à payer pour l'accueil de leur jeune enfant en fonction de leurs revenus. Ce dispositif permettra au personnel des milieux d'accueil de se libérer de cette charge administrative et de consacrer davantage de temps aux missions d'accueil.

Pour ce faire, l'arrêté prévoit que l'ONE mette à disposition des parents un programme informatique qui leur permettra d'obtenir une attestation qui chiffre le prix à payer pour les parents sur base de l'avertissement-extrait de rôle des membres faisant partie de la composition du ménage en prenant en compte les revenus imposables fiscalement avant déduction des dépenses divisé par 12.

DES LACUNES POUR LA LIGUE DES FAMILLES

L'ABSENCE DE RÉVISION DE LA PARTICIPATION FINANCIÈRE PARENTALE

Dans le cadre initial de la réforme, il était prévu de revoir la participation financière parentale et de permettre une meilleure accessibilité aux revenus faibles et moyens. Les présents textes législatifs (décret et arrêté) ne disent rien au sujet du mode de calcul qui sera opéré.

LE MANQUE DE PRISE EN COMPTE DES BESOINS NON EXPRIMÉS

Soucieux d'évaluer le secteur de l'accueil de la petite enfance, l'ONE a commandité en 2015[3] une étude dont un des objectifs était d'analyser les forces et les faiblesses du système actuel. L'une des principales faiblesses avait trait au manque d'accessibilité des structures à certains types de publics, participant ainsi à accentuer les inégalités sociales.

L'arrêté du 2 mai 2019 prévoit un outil pour centraliser les demandes exprimées des parents. Un outil intéressant à plus d'un titre mais qui ne permet pas de prendre la mesure des besoins non exprimés. Il y a une part importante de parents qui n'expriment pas leur demande pour diverses raisons (méconnaissance, manque d'information, méfiance) et qui pourraient bénéficier des avantages de l'accueil. Il s'agit particulièrement des familles les plus vulnérables. Pour la Ligue des familles, il faut développer un outil afin d'évaluer les besoins non exprimés pour garantir un service d'accueil de la petite enfance universel.

L'OMISSION DE LA FORMATION DU PERSONNEL D'ACCUEIL

La qualité de la formation des professionnel·le·s de l'accueil est un véritable enjeu. À ce jour, les formations pour le personnel d'accueil ne permettent pas suffisamment de développer des compétences spécifiques et complexes pour un accueil pleinement de qualité[4]. L'arrêté du 2 mai 2019 ne prévoit pas l'intégration de la formation du personnel d'accueil au niveau supérieur. Le bachelier en éducation de l'enfance, pourtant étudié de près par l'ONE depuis quelques années pour le personnel d'accueil et les fonctions psycho-médico-sociales, n'y est mentionné à aucun endroit.

L'IGNORANCE SUR LA TRAJECTOIRE BUDGÉTAIRE DE LA RÉFORME

À ce stade, nous ne connaissons pas la trajectoire budgétaire ni les étapes concrètes pourtant fondamentales pour la mise en place des nouvelles dispositions. Selon l'ONE, la réforme serait chiffrée à 120 millions d'euros. Montant à échelonner sur 6 ans, puisque l'ONE prévoit que la période transitoire de la réforme soit clôturée en 2026. Une réforme dont le financement et l'application dépendront donc de la volonté du prochain Gouvernement.

---

[3] J. CULTIAUX, M. WAGENER, M. LATIERS. L'accueil de la petite enfance en Fédération Wallonie-Bruxelles. Rapport des consultations d'experts et d'acteurs du secteur. 2015.

[4] A. Hosdey-Radoux. *Accueillir : un vrai métier*. La Ligue des familles. 2017.

CONCLUSION

La Ligue des familles salue la réforme des milieux d'accueil engagée. Il s'agit d'un vrai progrès vers plus d'accessibilité à l'accueil pour toutes les familles. Le nouveau système de subsides offrira un éventail de services d'accueil du jeune enfant plus harmonieux et davantage centré sur les spécificités des familles.

Néanmoins, pour la Ligue des familles, il reste des points qui n'ont pas été intégrés comme la révision de la participation financière parentale, la formation des professionnel.le.s de l'accueil et la prise en compte des besoins non-exprimés. Nous le regrettons. Enfin, il reste une question essentielle en suspens, celle du financement sans laquelle la réforme ne peut avoir lieu. Le budget estimé par l'ONE est conséquent et devra s'échelonner dans le temps.

À l'heure d'écrire ces lignes, un nouveau Gouvernement va prendre place en Fédération Wallonie-Bruxelles et nous devrons être attentifs à la suite des travaux pour que cette réforme voie réellement le jour dès le 1er janvier 2020.

Juin 2019

Amélie Hosdey-Radoux
a.hosdeyradoux@liguedesfamilles.be