



Carine Lesage

Psychologue,
formatrice au FRAJE¹



M. Anne Sand

Sociologue,
formatrice au FRAJE

En Belgique, l'accueil de la petite enfance est une question épineuse : le paysage institutionnel y est complexe, la pénurie de places aussi problématique — si ce n'est davantage — qu'en France, le contexte actuel pousse à l'urgence et à la performance alors qu'aucun moyen supplémentaire en personnel n'est apporté... Difficile, dans ces conditions, de maintenir la qualité de l'accueil !

L'accueil des petits en Belgique

En Belgique, le paysage institutionnel est complexe, l'accueil de la petite enfance étant en effet communautarisé² depuis 1983 : en *Communauté française* (la Wallonie, le sud du pays et 90% des milieux d'accueil à Bruxelles), l'Office de la naissance et de l'enfance (ONE)³ est, entre autres, chargé de veiller à l'accueil de l'enfant ; en *Communauté flamande* (la Flandre, le nord du pays et les 10% restant des milieux d'accueil à Bruxelles), c'est Kind & Gezin⁴ (K&G) qui s'occupe de l'accueil ; en *Communauté germanophone*, enfin, le Dienst für Kind und Familie (DKF)⁵ est compétent pour les milieux d'accueil.

Face à la pénurie de places : du bricolage ?

Les parents qui attendent un enfant et désirent l'inscrire dans un lieu d'accueil doivent effectuer cette démarche à trois mois de grossesse révolus. L'inscription sur une liste d'attente est de mise quand ils ne sont tout simplement pas refoûlés par un implacable : « Nous n'avons plus de place avant 2009 ! ».

Ces listes d'attente posent problème car elles laissent les parents dans l'incertitude et les poussent à s'inscrire dans plusieurs lieux d'accueil en même temps. Par ailleurs, elles constituent déjà un premier facteur d'inégalité sociale dans l'accès des enfants à ces structures, les personnes les plus démunies intellectuellement et socialement n'anticipant pas cette démarche.

Si les parents ont la chance d'avoir une place, le lieu d'accueil les convie à un premier rendez-vous pour signer le règlement d'ordre intérieur, le projet d'accueil et établir le contrat d'accueil. Ensuite, est prévue une « période de familiarisation » dans de nombreux endroits, y compris dans certaines haltes-garderies qui n'accueillent les enfants que de façon occasionnelle.

Les parents qui ne trouvent pas de place pour accueillir leur bébé ont recours à des solutions de « bricolage » : soit un des parents ne travaille pas ou plus - le plus souvent la mère ; soit ils font appel à la famille élargie - mais de plus en plus de grands-parents sont toujours actifs ; ils peuvent aussi confier leurs enfants à des accueillantes « clandestines » - aucun contrôle de sécurité ni de qualité - ou alors l'enfant voyage d'une personne à l'autre (grand-mère, voisine, une amie ayant elle-même un enfant... rémunérée ou non) ; enfin, une nounou ou une jeune fille au pair est embauchée dans certains milieux plus favorisés.

La question de l'accueil du tout-petit est donc épineuse.

Les différents congés

Pour les travailleuses salariées, le *congé de maternité* n'est que de 15 semaines - dont 1 doit être prise avant l'accouchement. Dans ces 15 semaines, 9 sont obligatoires pour les travailleuses - leur emploi est protégé pendant toute cette période.

Pour les travailleuses indépendantes, le congé de maternité a une durée de 6 semaines

Le congé de paternité, facultatif, est de 10 jours depuis 2002 pour les salariés, librement choisis dans les 30 jours qui suivent la naissance. La loi ne protège pas le travailleur contre le licenciement pendant ce congé.

Ces congés de maternité et paternité sont pris en charge par l'assurance maladie, de même que le *congé d'allaitement* pour autant que le fait de travailler présente un risque pour la santé de la mère ou celle de l'enfant ; sinon, la mère a recours à des congés sans solde. Elle a également droit, lorsqu'elle reprend le travail, à des pauses d'allaitement jusqu'à ce que le bébé atteigne l'âge de 7 mois. Ces pauses sont aussi prises en charge par la sécurité sociale.

Enfin, le *congé parental* offre plusieurs possibilités : soit 3 mois à temps plein, soit 6 mois à mi-temps, soit 15 mois à concurrence d'1/5^e temps et ce jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 6 ans. Une petite allocation, payée par l'Office de l'emploi, proportionnelle au temps du congé, est donnée au parent. Devant la pénurie de places, beaucoup de parents ont recours à ces différentes formules de congé en attendant qu'une place se libère pour leur enfant.

Comme les allocations de congé parental sont minimales, certains parents choisissent d'inscrire l'enfant à l'école à 2 ans ½, âge minimum de l'entrée à l'école maternelle ou école gardienne. Elle accueille tous les enfants qui y sont inscrits et sa fréquentation est gratuite ; elle n'est pas obligatoire, l'obligation scolaire étant fixée à 6 ans en Belgique.

Bref historique...

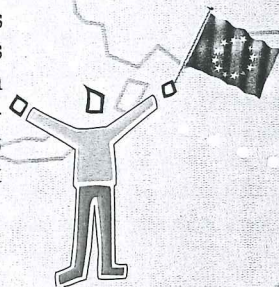
... de l'accueil du petit enfant en Belgique :

- **1826** : la première école maternelle voit le jour.
- **1845** : la première crèche s'ouvre le 25 décembre, soit 1 an après le succès de la crèche ouverte par Firmin Marbeau à Paris. Les buts définis pour l'école maternelle seront adaptés à la crèche : limiter les dangers auxquels l'abandon expose les enfants ; permettre le travail des parents, et surtout, des mères ; éduquer les pères et les mères (pratiques de puériculture, préceptes moraux). Se développe un mouvement de création de « crèches-écoles gardiennes » où ces deux pôles se retrouveront au sein d'une même institution.
- **1883** : on compte 24 crèches.
- **1910** : une cinquantaine d'établissements sont ouverts - ce chiffre restera stationnaire jusqu'en 1955. Il semblerait qu'au début du 20^e siècle, le taux important de mortalité infantile a mis la crèche dans une position marginale. En effet, la lutte contre cette mortalité (en soutenant des mesures d'hygiène pour l'alimentation de l'enfant, l'allaitement maternel et la qualité du lait destiné aux bébés) s'exerce plutôt au travers des consultations de nourrissons et des « Gouttes de lait » plutôt qu'au travers de la crèche. La garde d'enfants à domicile ou chez la nourrice se développe car la surveillance sanitaire des enfants par les consultations de nourrissons est plus facile à organiser que dans les crèches.
- **1919** : l'Oeuvre nationale de l'enfance (ancêtre de l'Office de la naissance et de l'Enfance) est créée et reçoit comme mission cette surveillance sanitaire ainsi que l'inspection des crèches déjà en activité.
- **Années 1950** : l'extension des crèches va reprendre avec, d'une part, le retour massif des femmes sur le marché de l'emploi et d'autre part, l'apparition des antibiotiques qui vont permettre de limiter les dégâts des infections en lieu d'accueil. Pour répondre à la pénurie de places dans les crèches des pré-gardiennats sont créés dans cette période. Ils accueillent des enfants de 18 mois à 3 ans et sont le plus souvent rattachés aux écoles.
- **1973** : la crise économique impose une politique de restrictions. On se tourne alors vers un mode d'accueil



à connotation plus « familiale » moins cher que les crèches : les services d'accueillantes conventionnées (a assistantes maternelles en France). Celles-ci ne sont en effet pas salariées mais seulement défrayées. Actuellement elles ont accédé à un « ½ statut » de travailleur : elles bénéficient de l'assurance santé, des allocations familiales et du droit à la pension mais n'ont ni pécule de vacance, ni droit au chômage.

- **1983** : avec la communautarisation, l'ONE devient l'Office de la naissance et de l'enfance tandis qu'en Communauté flamande naît Kind & Gezin et en Communauté germanophone, le « Dienst für kind und familie » (DKF).
- **Années 1990** : en Communauté française, on voit apparaître, sous l'impulsion d'un mouvement de femmes, des « Maisons communales d'accueil de l'enfant ». Les communes mettent à leur disposition des locaux dans des conditions intéressantes, elles bénéficient de subsides à l'emploi et ne coûtent donc pas plus cher à l'ONE que les accueillantes conventionnées.
- **2003** : le gouvernement met en place des mesures fiscales pour intéresser les entreprises à l'accueil du tout-petit (voir infra).





Différents types de milieux d'accueil

Deux types d'accueil existent en Belgique :

1. les lieux d'accueil collectifs : crèches, préguardiens (enfants de 18 mois à 3 ans), maisons communales d'accueil de l'enfant, crèches parentales, haltes-garderies, maisons d'enfants, mini-crèches, farandolines,

2. les accueils de type familial : les services d'accueillantes d'enfants conventionnées qui sont encadrées par une assistante sociale dépendant d'une crèche ou d'une structure communale, les services d'accueillantes autonomes.

Tous les lieux d'accueil doivent être agréés par l'ONE, K&G ou le DKF. Certains d'entre eux sont subventionnés par ces institutions et les parents paient alors une participation proportionnelle à leurs revenus. D'autres ne reçoivent pas de subsides publics, les parents y paient une participation généralement forfaitaire.

D'autres milieux d'accueil, appelés « lieux d'accueil atypiques » sont souvent ouverts sur des budgets de réhabilitation de quartier ou situés dans des ZEP. Ils participent souvent d'une dynamique de quartier et répondent au travers de leurs objectifs à des besoins particuliers à celui-ci. Ce secteur des lieux d'accueil atypiques (appelé aussi 3^e secteur), extrêmement créatif, se déploie pour répondre au manque de places d'accueil, à des préoccupations politiques d'égalité, d'équité dans l'accès aux milieux d'accueil, à des besoins spécifiques de certains parents (formation, processus d'insertion professionnelle, horaires atypiques, demande de socialisation ou de familiarisation de l'enfant avant l'entrée à l'école...). Mais ce secteur est très fragile car il ne bénéficie pas de subventions fixes. Cependant, un de ses principaux objectifs est l'accessibilité financière à tous.

Une déductibilité fiscale a été instaurée pour l'ensemble des milieux d'accueil agréés afin de lutter contre la garde clandestine.

Une qualité d'accueil codifiée

En Communauté française ainsi qu'en Communauté germanophone, pour être agréés, tous les milieux d'accueil sont tenus de se conformer au *Code de qualité*, de rédiger et mettre en place un projet d'accueil.

Ce Code de qualité est un cadre légal qui détermine de manière large les orientations pédagogiques dans lesquelles doit se dessiner le projet du milieu d'accueil qui doit être revu tous les trois ans. Il a pour ambition d'être une référence pour l'ensemble des milieux d'accueil et vise à assurer une continuité des pratiques entre ceux-ci. Il définit de grandes orientations : principes pédagogiques, organisation des activités, santé, accessibilité, encadrement, relations du milieu d'accueil avec les personnes qui confient l'enfant et

avec l'environnement. Il cherche aussi à ce que les lieux d'accueil prennent en compte l'ensemble des besoins des enfants accueillis. C'est également une invitation pour les milieux d'accueil à une réflexion sur leurs pratiques et sur la professionnalisation de l'accueil.

Des places à tout prix

En Communauté française, le gouvernement essaie de répondre aux directives européennes (33% de couverture en 2010). Pour ce faire, il a mis en place un plan « cigogne » qui vise la création de 8 000 places d'accueil d'ici 2009. Des budgets sont libérés - notamment sous forme d'emplois subsidiés - mais sont malheureusement insuffisants.

D'autres mesures pour accroître les places d'accueil sont proposées :

- *le plan SEMA* (synergie entreprise/milieu d'accueil) : mis en place début 2003, il propose des mesures fiscales aux entreprises pour les motiver à créer des places d'accueil. Les entreprises réservent au sein d'un lieu d'accueil des places pour les enfants de leur travailleurs. L'entreprise verse par place réservée une cotisation au fonds de solidarité et de développement de l'accueil (avec les moyens récoltés dans ce fonds, l'ONE investira dans la création de nouvelles places d'accueil). En juin 2007, s'ouvrira à Bruxelles la première crèche interentreprise qui accueillera à la fois des enfants habitant le quartier où elle est implantée et des enfants dont les parents travaillent dans des entreprises situées dans le quartier;

- les *co-accueillantes* : depuis 2006, la possibilité est offerte à deux accueillantes autonomes d'exercer leur activité ensemble dans un même lieu. Une convention de collaboration les lie. Cette pratique permet d'accueillir un plus grand nombre d'enfants.

Voilà actuellement le marché proposé aux parents dans lequel ils pourront faire leur choix - choix très relatif dans la mesure où ils prennent une place là où elle est disponible !

Pour la garde des enfants malades, même s'il existe des services spécifiques - dépendant de la mutuelle ou d'un service public - qui enverront une personne à domicile, les parents n'ont pas souvent d'autre choix que de prendre congé ou de faire du « bricolage ».

Pour l'accueil d'un enfant porteur de handicap, chaque milieu d'accueil évaluera au cas par cas la possibilité que l'enfant y soit accueilli. Mais si en raison du Code de qualité, les milieux d'accueil sont tenus d'éviter toute forme de comportements discriminatoires et de favoriser l'intégration harmonieuse d'enfants ayant des besoins spécifiques dans le respect de leurs différences, très peu de crèches ont développé le projet d'accueillir un grand nombre d'enfants porteurs de handicaps parmi les enfants tout venants.

Formation continue: un réel besoin

En 1974, l'institution qui précède la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale prend conscience du besoin de formation continue pour les professionnels de la petite enfance et propose ses premières conférences à leur attention. Plus de 700 personnes y participent et crient leur besoin de voir venir des professionnels de l'enfance dans leur lieu d'accueil pour se rendre compte de la réalité de terrain.

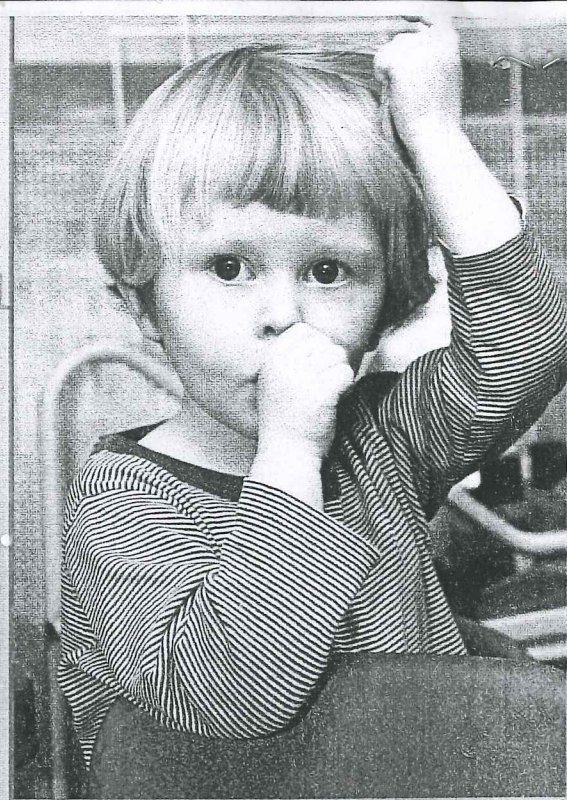
En 1982, la Ccf crée une ASBL⁷, le FRAJE (Centre de formation permanente et de recherche dans les milieux d'accueil du jeune enfant), qui, depuis cette époque, s'occupe d'organiser des formations sous la forme de conférences, de groupes de travail et d'accompagnement d'équipes sur le terrain. Auront suivi et suivent toujours ce mouvement, d'autres organismes de formation tels les CEMEA (centres d'entraînement aux méthodes d'éducation active), Re-Resources Enfances (Fondation Dolto), l'EPE... pour la partie francophone du pays; le VBJK⁸ pour la partie néerlandophone et le DKF en Communauté germanophone.

Cette formation continue répond à une obligation légale, en tout cas en Communauté française, mais aussi à un réel besoin des professionnels d'être accompagnés, soutenus dans les nouvelles tâches qui leur sont constamment assignées: hygiène et sécurité bien sûr, mais aussi éveil de l'enfant, socialisation, soutien de la fonction parentale, intégration des nouvelles données en matière de développement de l'enfant...

On sent bien, au travers du contact avec ces professionnels, comme il est difficile pour eux d'allier la qualité de l'accueil (respect de l'enfant, développement à son rythme, développement de son expression individuelle, qualité des soins, de la relation...) au contexte actuel: celui-ci poussé à l'urgence - une place d'accueil pour tous et tout de suite - et à la performance (taux de fréquentation exigé à 85 % minimum pour recevoir les subsides) en sachant que, bien sûr, aucun moyen en personnel supplémentaire n'est apporté. Dès lors, comment assurer un suivi respectueux des bébés, quand tous manifestent les mêmes besoins en même temps? Comment développer une relation privilégiée avec un enfant et prendre son temps pour les soins quand les autres pleurent?... D'autant plus qu'en Communauté française, la «puéricultrice de référence» est un critère de qualité vivement encouragé par l'ONE mais parfois mal interprété! Un sens trop restrictif voire exclusif lui est donné, ne permettant pas d'en déployer toute sa richesse, son bien-fondé et entraînant des situations parfois aberrantes (puéricultrice isolée avec son groupe d'enfants, entraide refusée entre collègues...).

Beaucoup de questions restent posées

On peut aussi s'inquiéter de ce que peuvent impliquer les décisions politiques comme la création de places d'accueil par les entreprises. En effet, comment éviter de créer des travailleurs dépendants de leur employeur?



Que faire de l'enfant lorsque le travailleur est licencié: est-il lui aussi licencié de son milieu d'accueil?

De même, l'accueil atypique pour répondre aux besoins spécifiques des parents pose la question de la qualification et du statut des encadrants. En effet, certains milieux d'accueil engagent du personnel au statut très précaire ou bénévole et donc souvent peu qualifié en matière d'accueil d'enfants. De plus, cet accueil atypique met les professionnels dans la situation d'accueillir un très grand nombre d'enfants au cours d'une même journée, parfois plus d'une dizaine - souvent les enfants viennent à temps partiel. Peuvent-ils être aussi disponibles émotionnellement pour le dixième que pour le premier? Quelle énergie psychique doivent-ils déployer pour se remémorer chaque enfant, son histoire, ce qu'il a fait la dernière fois qu'il est venu... afin d'assurer la continuité nécessaire à l'accueil de tout enfant! Y arrivent-ils?...

Bref, beaucoup de questions restent posées car s'agit de garder l'enfant au cœur du débat, en tenant compte des réalités des familles - très diverses selon les régions - et sans perdre de vue le bien-être des professionnels qui accueillent les enfants. ■

Observatoire de l'Enfant de Bruxelles:

www.grandirabruzelles.be

1 - FRAJE: www.fraje.be

2 - La comparaison entre le taux de couverture des différentes Communautés est impossible, chacune ayant ses propres critères.

3 - ONE: www.one.be

4 - En français: «Enfant et Famille». Site Internet: www.kindengezin.be

5 - Service pour l'Enfant et la Famille

6 - Perrine Humblet «Les premières crèches en Belgique» in *Au fil des relations*, ouvrage collectif, FRAJE, 1995

7 - Association sans but lucratif correspondant en France aux associations 1901.

8 - Vorming Centrum voor de begeleiding van het jonge kind, en français «Centre de formation pour le développement du jeune enfant»