

Bruxelles, le 13 décembre 2021

Avis 2021 / 13

Avis concernant la nécessaire transformation de l'approche concernant les mesures à prendre dans le contexte de pandémie pour le bien-être des enfants, des jeunes, des familles, des travailleurs et travailleuses et des structures d'accueil et d'accompagnement du secteur de l'enfance :

« L'urgence d'agir à long terme plutôt que d'agir face aux inexorables urgences ».

Le Conseil d'avis de l'ONE a décidé de rendre un avis d'initiative eu égard à l'enlisement de la situation sanitaire et de ses répercussions sur l'ensemble de la population et sur les acteurs des secteurs de l'enfance et de la santé préventive. Beaucoup d'inquiétudes se font jour faute de perspectives à court, moyen et long terme... Un climat anxigène s'est installé depuis près de deux ans qui appelle des initiatives plus structurelles de la part des autorités en vue de permettre de sécuriser les professionnels et leurs structures au bénéfice des enfants et des jeunes, dont le vécu socio-affectif et émotionnel est bien trop peu considéré dans les décisions prises par le CODECO.

Les enfants et les jeunes ne peuvent plus être appréciés comme une catégorie de population sur qui pèsent des mesures additionnelles lorsque les comportements des adultes dans les sphères privées, économiques, sociales ou culturelles ne suffisent pas à contenir ou résorber la transmission du virus. Les acteurs qui prennent soin des enfants et qui les accueillent au quotidien doivent de leur côté être soutenus de manière urgente afin de maintenir un accueil de qualité qui protège et fait grandir les enfants malgré le contexte pandémique. Ce sont les actions entreprises aujourd'hui qui contiennent les germes des possibilités de résilience et de progrès pour le futur.

Le présent Avis vise donc à identifier un certain nombre de situations dans les secteurs de l'enfance et de la santé préventive (MA petite enfance, ATL, PSE, etc.) au départ de situations concrètes, de témoignages ... afin d'en dégager des idées-forces et des scénarii à court, moyen et long terme. L'objectif final étant de pouvoir se projeter dans le 'temps long' (de 1 à 5 ans) en stabilisant un ensemble d'éléments, en rééquilibrant ou rééchelonnant les priorités fixées jusqu'ici (dans les diverses réformes et arrêtés, au sein du Contrat de Gestion...) afin de permettre aux différents acteurs du secteur de l'enfance et de la santé préventive d'assurer au mieux leurs missions.

1. Objectiver les situations

Tout au long de la pandémie, les secteurs de l'accueil de l'enfance ont poursuivi leurs missions à l'exception des interdictions qui ont essentiellement pesé sur les centres de vacances. Parallèlement, le secteur de la PSE est largement mis à contribution pour assurer les mesures préventives liées à l'épidémie amputant d'autant les missions de promotion de la santé et de suivi régulier et global de santé des élèves, ce qui est préjudiciable au parcours de santé des enfants sur le long terme...

Or, ces acteurs pèsent très peu au moment des prises de décision et se retrouvent régulièrement consultés trop tard, l'école (avec son mode de fonctionnement) occupant principalement les attentions. Du point de vue de l'enfant, il faut remédier à cette situation en considérant l'enfant

dans sa globalité en associant PSE, ATL et Petite Enfance d'entrée de jeu dans les négociations autour de la gestion de la pandémie.

Aujourd'hui, comme dans le reste de la population, une très large part des travailleurs de MA est vaccinée. Cependant, les règles en vigueur (quarantaine, écartement du personnel...) entraînent d'importants et réguliers bouleversements au sein des milieux d'accueil et leur pertinence doit être reconsidérée au regard des contextes organisationnels particuliers des lieux d'accueil collectif.

Dans ce contexte, certaines structures, pour bénéficier des aides Covid (et assurer leur survie), ferment des sections pour répondre aux exigences de subsidiarité. Le manque de souplesse dans ce cadre impose une organisation qui se fait au détriment d'un accueil de qualité des enfants et de leurs familles alors même que tout devrait pouvoir être mis en œuvre pour qu'un accueil de qualité puisse être maintenu pendant la crise sanitaire ; notamment par un renforcement des moyens (cf infra).

Les travailleurs des secteurs de l'accueil des enfants (petite enfance et ATL) rencontrent de grandes difficultés, tant sur le plan psychologique que financier. Quelques témoignages émanant de la ligne 1718 (Wallonie Urgence Sociale), déjà au printemps 2020, mettent en avant des difficultés rencontrées sur le terrain et expriment aussi divers problèmes de lourdeurs administratives, surcharge de travail, difficultés de gestion émotionnelle, fatigue...¹

Il est urgent de développer des solutions « long terme » qui permettent de retrouver des capacités d'accueil telles qu'elles préexistaient.

En effet nous devons constater :

- le taux de couverture moyen du suivi des enfants en consultations ONE des enfants de 0 à 6 ans a été d'environ 33% en 2020, soit en nette diminution par rapport à 2019 où ce même taux était de 42%² ;
- le nombre total de présences réalisées en 2020 dans les lieux AES2 s'élève à 2.230.070 journées alors qu'il était de 3.569.039 en 2019³ ;
- les restrictions imposées par les protocoles voire les interdictions ont lourdement impacté le secteur des centres de vacances par la réduction des capacités d'accueil, ce qui se traduit dans le chiffres par une fréquentation diminuée de moitié pour les séjours et d'un tiers pour les plaines de vacances (les camps des mouvements de jeunesse ont été épargnés sur l'été 2020)⁴ ;
- ...

D'autres chiffres⁵ pourraient être présentés, allant dans le même sens et plaidant pour l'adoption de mesures permettant de poursuivre l'accueil des enfants. Le bien-être des enfants et des familles constitue un gros enjeu de cette poursuite car (...) « *les enfants et les adolescent·e·s sont particulièrement sensibles aux modifications au sein de leur environnement, d'autant plus lorsque leur socialisation est mise à mal. [...] En cas de solitude, les jeunes sont trois fois plus susceptibles*

1 Témoignages divers de puéricultrices de crèche parlant de la lourdeur des règles à suivre actuellement et de la non compréhension de celles-ci, du travail à reprendre de collègues absentes, de l'absence de soutien de la direction, de la perte de contacts avec les familles, de la peur de perdre son emploi si on n'accepte pas les demandes de l'employeur ou que l'on est trop en maladie en début de contrat... (Ces informations ne sont pas disponibles pour les Services PSE et CPMS WBE).

Au 1718, il y a également des familles en grande détresse sociale (expulsion, grosses difficultés financières...) qui appellent et qui cherchent désespérément des solutions ayant aussi la crainte d'être séparée de leurs enfants...

2 Rapport d'activité 2020 de l'ONE, p. 20

3 Idem, p. 46

4 Idem, p. 50

5 Étude FPS 2020 « Partir du vécu des citoyen·ne·s pour penser le monde de demain »

de développer une dépression et les conséquences sur leur santé mentale peuvent s'étendre sur une période de 10 ans⁶» (...).

Depuis juillet 2021, le Conseil Supérieur de la Santé (Avis n°9662) plaide pour que le discours sanitaire s'adapte, constatant que les mesures sanitaires étaient suffisamment intégrées et qu'il fallait davantage faire attention à la santé mentale des enfants⁷. Sciensano, dans sa 7^e enquête constatait que « (...) la pandémie de COVID-19 a révélé qu'une telle crise affecte inexorablement la capacité d'adaptation des citoyens, se traduisant notamment par une souffrance mentale. Bien qu'une frange de la population ait été relativement épargnée et/ou résiliente face à cette crise sanitaire, certains groupes ont été plus durement impactés ou ne disposent pas/plus de ressources pour surmonter cette situation inédite et ses retombées socioéconomiques. S'en suivent alors des signes d'une décompensation psycho-émotionnelle, présente de manière transitoire ou pouvant s'inscrire dans la durée⁸ (...) ».

De son côté, une enquête de la Ligue des Familles⁹ constatait sans surprise le désarroi et l'épuisement d'un nombre important de parents tandis que l'UCLouvain¹⁰ mesurait une augmentation significative du burnout parental.

2. Faire baisser la pression et soutenir les acteurs, les structures

Compte-tenu de ce qui précède, le Conseil d'Avis plaide pour que les autorités compétentes offrent un cadre et les moyens qui s'imposent pour répondre aux dégradations constatées dans la santé mentale et la santé globale et aux urgences sociales¹¹. Cela ne sera possible qu'à condition que les acteurs puissent actuellement se recentrer sur leurs missions de base et la prise en charge des conséquences de la pandémie.

Pour ce faire, le Conseil d'Avis demande :

- le maintien d'un filet de sécurité pour l'ensemble des champs couverts par l'Office via les aides Covid qui doivent être prolongées sur le long terme et pas par périodes courtes renouvelables. Ceci afin d'éviter par exemple que les PO mettent en chômage temporaire les membres du personnel lorsque les PFP ne sont plus payées en cas d'absence des enfants ; ou encore, les aides complémentaires individuelles pour les accueillantes conventionnées qui doivent être systématiquement maintenues lors des absences d'enfants pour des raisons indépendantes de la volonté de l'accueillante ; le maintien des subsides pour les opérateurs de formation continue agréés malgré la baisse de fréquentation des formations ; ...

6 WAVREILLE Aline, « Plusieurs mois sans école et sans amis, quel impact le confinement a-t-il sur la socialisation de nos enfants? », RTBF Info, 26 avril 2020, <https://bit.ly/3gZ5kzX> (Consulté le 08 décembre 2021).

7 Différentes études en cours (notamment sur la santé mentale des 0-3 ans au niveau de l'UCL) gagneraient à être considérées dans l'évolution des mesures mises en place.

8 Sciensano, « Septième enquête de santé Covid-19. Résultats préliminaires », septembre 2021, p. 26.

9 <https://www.laligue.be/Files/media/502000/502772/fre/2020-07-02-etude-besoins-et-attentes-des-parents-pendant-le-confinement2.pdf>

10 <https://uclouvain.be/fr/decouvrir/burnout-parental-comment-le-confinement-polarise-la-situation-de-parents.html>

11 Rapport UNICEF 2021 sur la santé mentale des enfants : <https://www.unicef.be/fr/news/rapport-la-situation-des-enfants-dans-le-monde-2021> ainsi que sur les mesures prises dans le cadre de la santé mentale des enfants : <https://unicefbelgium.mailmsa.com/nl/link?c=fkeq&d=8n8&h=13sj20pgr0h4s9dpbh1411k0n&i=49q&iw=2&n=16p&p=H301835223&s=vw&sn=16p>

- que les soutiens n'entraînent pas de nouvelles démarches administratives pour les PO (l'effet rétroactif des aides COVID impose en effet un délai de réponse/réactivation de plusieurs semaines, voire de mois, entraînant une charge administrative disproportionnée), voire permettent une simplification administrative (le minimum étant la « *neutralité administrative* ») ;
- une clarification et une actualisation (en temps et en heure) avec un effort de synthèse en terme d'informations communiquées aux structures (mise en avant des modifications importantes) ainsi que la mise en place de séances d'informations collectives via des plateformes numériques de manière à s'assurer de la bonne compréhension des messages et favoriser les échanges entre tous les acteurs ;
- de veiller à ne pas rendre les travailleurs, présents dans les structures , « multi-tâches » (nettoyage des locaux, accueil, information aux parents, etc.) et ainsi éviter une flexibilité allant à l'encontre des missions d'accueil et d'accompagnement ;
- l'assouplissement des règles encadrant l'organisation des formations continues des professionnels de l'accueil 0-12 ans, des volontaires et de la PSE.

Le Conseil d'Avis recommande également de revoir le calendrier de la mise en place de certaines évolutions dans le secteur :

- le report des appels à projet « éveil culturel » et « éco-crèches », avec la possibilité de réaffecter les moyens 2022 aux urgences déjà mentionnées plus avant ;
- la révision du calendrier et de l'ampleur de la réforme ATL sous cette législature tout en utilisant les budgets dédiés à la pérennisation du secteur ;
- le report des mesures 'Bilac' tant que les conditions pour que les équipes puissent s'y atteler sereinement ne sont pas réunies, particulièrement pour ce qui concerne le volet 2 ;
- pour la PSE, revoir le calendrier des groupes de travail devant aboutir à la mise en place de l'AGCF en application du décret du 14 mars 2019 de manière à intégrer dans les réflexions précédentes les leçons à tirer des expériences vécues pendant la crise sanitaire et reporter la date butoir prévue dans le contrat de gestion ONE quant au rapport sur l'opportunité d'une fusion des CPMS et SPSE ;
- l'assouplissement du calendrier de mise en œuvre du contrat de gestion de l'office, en concertation avec les différents secteurs.

Enfin, le Conseil d'Avis enjoint les autorités de tutelle à créer un climat de partenariat et de confiance pour permettre à chacun d'affronter la situation le plus sereinement possible :

- en veillant à la santé mentale des travailleurs présents au sein des structures (principalement l'encadrement !) via le maintien des réunions d'équipe, des formations pour garantir un accueil de qualité ;
- en prenant soin de proportionner la digitalisation en cours, prenant en compte à la fois de la nécessité du maintien des contacts humains dans les métiers du soin et de l'éducation¹²... les relations entre les travailleurs et directions doivent pouvoir aussi être entretenues via le présentiel et, également, profiter des séances d'informations de l'ONE en distanciel qui sont un moyen permettant une familiarisation plus facile avec les nouveaux logiciels informatiques et donc un gain de temps, ce qui est davantage nécessaire en temps de crise sanitaire où les responsables (tout comme les équipes) sont sur tous les fronts ;
- en tenant compte du fait que la majorité des travailleurs du secteur sont des femmes sur lesquelles reposent également la charge mentale de leur propre foyer, et qui, dès lors, ne disposent plus d'espaces suffisants pour prendre du recul et du repos. La précarité socioéconomique que certaines d'entre elles vivent aggrave ces situations ;
- en soutenant la confiance entre les MA et les familles, notamment par rapport à la réactivation des contrats d'accueil ; les contacts entre professionnels et parents doivent être encouragés pour 'soigner' les relations. Du côté des SPSE, outre les relations avec les familles, la confiance doit également être soutenue entre SPSE, CPMS WBE et les acteurs scolaires.

3. Faire baisser la pression et soutenir les enfants, les familles

La situation pandémique actuelle ne peut plus être considérée comme un moment de crise temporaire et il convient à présent de gérer cette situation sur du temps long permettant d'affronter les ressacs à venir sereinement.

Stabilité, clarté de l'information et mesures structurelles s'imposent.

Dans cette perspective, le Conseil d'Avis insiste :

- sur la nécessité pour les enfants d'être accueillis par une personne de référence, figure de stabilité pédagogique, et qu'il convient d'éviter les fermetures des sections qui engendrent le regroupement des enfants dans les sections restantes ;
- sur la mise à disposition d'une information à jour, claire et synthétique des mesures en vigueur et de leur temporalité à destination des parents concernant l'accueil en MA ou les mesures de prophylaxie (suivi de contact, quarantaine, fermeture de classes,...).

¹² <https://www.rwlp.be/images/Pourquoi-il-faut-refuser-exercice-du-travail-social-en-distanciel.pdf>

4. Tirer les leçons des vécus de la crise sanitaire et baliser les mois à venir

Compte-tenu de ce qui précède, le Conseil d'Avis plaide pour la mise sur pied rapide (janvier 2022) d'un groupe de travail dédié intégrant des experts qui se penchera à minima sur :

- l'inventaire des mesures déjà mises en place depuis mars 2020 pour en extraire les éléments utiles et probants en vue de dégager des systèmes simples et prévisibles dans le temps de gestion de la pandémie quelle que soit son évolution future ;
- la définition du rôle, de la composition ou des interlocuteurs des différentes instances de gestion de la crise (comme la plateforme pédiatrique notamment) de manière à préserver le dialogue et assurer une adéquation entre mesures prises et concrétisation, opérationnalisation sur le terrain ; y intégrer des représentants des secteurs et articuler avec les instances transversales sectorielles ;
- la détermination de mécanismes de soutien des professionnels, des familles, des enfants et des jeunes sur les plans psychologique, social, organisationnel, financier, à activer par paliers en fonction de l'évolution de la situation.

Le Conseil recommande également de définir, au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, une politique de santé globale pour les enfants et les jeunes en clarifiant les rôles et interventions régionales et communautaires, de manière à circonscrire les responsabilités en matière de politique de santé publique, en ce compris et prioritairement l'EVRAS (un accord de coopération serait nécessaire ainsi que la mise en place d'un plan d'actions concerté).