

Bruxelles, le 24 octobre 2023

Avis 2023/10

L'urgence d'investir et de prendre soin de l'enfance aujourd'hui... pour construire demain !

Les politiques de l'enfance et l'ensemble des prérogatives qui aujourd'hui se développent au sein de l'Office de la Naissance et de l'Enfance ont traversé historiquement des préoccupations sanitaires et de santé, économiques, sociales et éducatives. Sans renier cette histoire et cet héritage, les questions de l'enfance au XXI^e siècle doivent s'inscrire dans une vision intégrée et structurée de « l'éduquer », combinant prévention¹, ambitions éducatives et volonté de prendre soin de chacun.e² au sein de ses entourages proches. Il s'agit de les articuler et de cumuler leurs intérêts plutôt que de les mettre en concurrence.

Pour ce faire, le Conseil d'Avis de l'ONE plaide pour que la législature 2024-2029 mette en œuvre un réel **Plan pour l'enfance** concernant l'ensemble des secteurs décrits dans cet avis. Ce Plan doit s'appuyer sur une vision politique et des moyens à court, moyen et long terme, intégrant les évolutions utiles et nécessaires et dépassant le cadre temporel d'une législature. Il doit s'envisager en cohérence et en articulation avec les autres niveaux de pouvoirs (pour intégrer l'ensemble des services offerts aux familles tels par exemple les congés liés à la naissance), mais aussi avec le PADE³ ou le Plan de lutte contre la pauvreté et s'emparer des questions d'éducation, de santé publique, de droit aux loisirs et d'accompagnement à la parentalité. L'ensemble des politiques relatives à l'enfance et aux familles sont de fait interconnectées et par voie de conséquence doivent s'envisager dans leur globalité.

Le Plan pour l'enfance doit considérer les politiques de l'enfance comme un pan particulier et essentiel des politiques publiques qui se concrétisent en dehors des logiques marchandes et supposent des formes de gestion appropriées. À cet égard, le Conseil d'État dans ses récents arrêts⁴ confirme que *l'accueil de la petite enfance doit être guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant*⁵ et considère que *toutes les normes qui encouragent des structures plus pérennes et des relations de travail plus stables se justifient au nom de cet intérêt*.

La prochaine législature ne peut que confirmer cette vision en écartant par exemple toute initiative permettant que des dispositifs tels les flexi-jobs ou les titres-services puissent intervenir dans les politiques de l'enfance, de la santé ou les métiers de l'éducation. En effet, ceux-ci exigent une professionnalité qui dépasse de loin la simple « garde » ou l'accomplissement de gestes « techniques ».

¹ Pour les PSE spécifiquement, il s'agit en outre de travailler sur le collectif en milieu scolaire et sur l'environnement scolaire ainsi que sur les déterminants sociaux de la santé.

² Et mettre plus de moyens financiers pour 'prendre soin' permet, in fine, de mettre moins de moyens pour soigner.

³ PADE = Plan d'Actions relatif aux Droits de l'Enfant

⁴ Arrêts du 14 juin 2023 portant les n°256.778, n°256.779 et n°256.780

⁵ Cf l'article 22 bis de la Constitution

Dans cette perspective et au regard des potentielles évolutions de la structuration de notre État, le Conseil d’Avis plaide pour que les politiques de l’enfance et du soin continuent de s’inscrire dans une perspective préventive, éducative et émancipatrice, renforcent les standards pour un accueil de qualité (en termes de formation, de taux d’encadrement, etc.) en les écartant des logiques exclusivement curatives ou strictement économiques et d’emploi.

Stabiliser une offre de service de qualité aux enfants et aux familles passe obligatoirement par le soin accordé aux professionnels et professionnelles

Les récentes crises que nous avons traversées, dont celles liées au Covid, ont prouvé l’impérieuse nécessité des services à la population offerts par l’ONE dans une perspective longue et structurelle. Malgré cela, les métiers de l’enfance et du soin sont aujourd’hui trop peu reconnus ou pas reconnus du tout et les structures manquent cruellement de moyens. Le personnel abandonne ces métiers, soit par dépit, soit par fatigue, les plus jeunes s’en détournent... ce qui entraîne une pénurie de personnel. Les structures en ressortent affaiblies ou ferment.

L’attractivité des métiers du secteur de l’enfance doit être largement amplifiée, et viser à une plus grande mixité de genre. Celle-ci est de nature à faire évoluer les représentations vers plus de partage des responsabilités familiales et domestiques.

Les politiques de l’enfance et du soin requièrent des financements structurels qui dépassent le « chiffre des enfants et jeunes accueillis ou suivis » et soutiennent la pérennisation des institutions, leur développement, la formation continue, l’innovation, le bien-être du personnel... au bénéfice des enfants ainsi que la prise en compte des défis de notre société.

Un important travail doit également être mené sur les statuts des personnels en collaboration avec les régions (Forem, Actiris), notamment pour faire reconnaître les formations dispensées dans le cadre de l’ONE par les entités régionales.

Au-delà de l’amélioration des conditions de travail et de rémunération, les évolutions doivent intégrer la mobilité professionnelle du personnel, les fins de carrière, le financement de temps de travail en équipe et la tenue d’espaces réflexifs, la fixation d’objectifs quant à la participation du personnel aux formations continues et leur remplacement durant les formations.

Il s’agit aussi d’agir à la fois sur la « tenabilité » de ces métiers tout au long de la carrière et sur leur attractivité (cf supra), en termes de conditions de travail et d’évolution professionnelle rendue possible.

L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE (<https://www.one.be/professionnel/milieux-daccueil/>)

La réforme « Milac » qui a démarré en 2019 doit impérativement voir déployer tous ses effets au cours de la prochaine législature (et dépasser la norme d'un-e accueillant-e pour 7 enfants). Concernant le cadre d'extinction des co-accueils prévu par la réforme, il doit être maintenu en assurant une sécurité juridique aux co-accueils qui seront encore en activité d'ici la fin du délai d'extinction.

Pour répondre à la pénurie de places d'accueil, le Conseil d'Avis de l'ONE plaide pour la poursuite du développement, en vue de la création de nouvelles places d'accueil, d'une programmation concertée de l'offre entre l'ONE et les régions wallonne et bruxelloise, aussi bien en matière d'emploi que d'infrastructure, pour améliorer le taux de couverture de places subventionnées.

Face à la pénurie de personnel d'accueil, le Conseil d'Avis plaide pour la mise sur pied sans délai d'un Master Plan qui combine des politiques de recrutement ad hoc atteignant leur cible et la mise sur pied de formations spécifiques et conformes aux exigences du SFMQ permettant l'accès au métier. Cette politique doit s'accompagner au même moment d'une restructuration et d'une revalorisation des filières initiales au niveau de l'enseignement pour que de nouveaux et nouvelles professionnelles apparaissent dans les secteurs à moyen terme. Le Conseil d'avis plaide pour l'aboutissement de la réforme initiale du métier d'accueil d'enfants via le processus en cours au SFMQ, dans une articulation à créer avec la mise en œuvre du bachelier de la petite enfance.

Au cours de la législature qui s'achève, les questions d'accessibilité financière ont évolué (PFP, BIM, 'Monop'...). Mais du chemin reste à faire pour tendre vers une gratuité et une place d'accueil pour les familles qui en ont le plus besoin, et particulièrement celles qui ne font pas appel aux services de l'Office. Ces évolutions doivent se faire sans renoncer aux objectifs de qualité de l'accueil.

L'ACCUEIL TEMPS-LIBRE (<https://www.one.be/professionnel/accueil-temps-libre/dispositif-atl/>)

Une réelle réforme de l'ATL doit enfin être déployée au bénéfice des enfants qui fréquentent ce troisième lieu de vie et sur base des travaux déjà entamés lors de la législature 2019/2024. Cette réforme doit être dotée des moyens nécessaires pour augmenter l'offre en quantité et en qualité, garantir de vrais statuts et rémunérations aux professionnel-le-s de ce secteur (et notamment sortir de l'usage en vigueur de personnes sous statut ALE).

La réforme des rythmes scolaires annuels s'est concrétisée au cours de la législature qui s'achève avec le constat d'une offre insuffisante d'accueil durant les petits congés de deux semaines. Le Conseil d'Avis suggère de soutenir le développement d'une offre complémentaire lors de ces moments ainsi qu'à l'occasion des grandes vacances pour enfin rendre le droit aux vacances effectif pour chaque enfant au sein de chaque famille.

La réforme ATL envisagée nécessite également de prendre en compte la perspective d'une révision des rythmes journaliers au bénéfice des enfants en partenariat avec l'école et les développements du pacte d'excellence sans omettre la question délicate mais importante des temps de midi.

LA MISSION ACCOMPAGNEMENT (<https://www.one.be/public/cest-quoi-lone/nos-missions/missions-de-laccompagnement/>)

Cette mission historique de l'ONE se traduit par une offre de services reposant principalement sur l'organisation de consultations prénatales, de consultations pour enfants, d'un accompagnement à domicile, du suivi des équipes SOS Enfants, ainsi que par l'organisation d'ONE Adoption. Le secteur de l'accompagnement joue un rôle fondamental dans l'information et le soutien apporté aux (futurs) parents. Ce soutien prend racine à travers l'établissement d'une relation de confiance et des liens que les professionnels de première ligne parviennent à nouer et à maintenir dans la durée avec les familles, en s'appuyant sur un ancrage local riche de nombreux partenariats. Toutefois, cette mission, trop isolée par rapport à la mission Accueil, a connu des évolutions profondes au niveau de l'environnement et des conditions de travail, principalement pour les PEP'S travaillant en consultations hospitalières.

Il s'agit de (re)donner à cette mission fondamentale de l'Office sa fonction centrale de soutien au meilleur développement possible des enfants sur les plans psychologique, social et sanitaire, notamment pour les enfants n'ayant pas accès aux MILAC. Il convient dès lors de revaloriser cette mission en garantissant le suivi universel et en la (re)connectant l'aux autres missions que sont l'accueil et la PSE.

LA PROMOTION DE LA SANTÉ À L'ÉCOLE (<https://www.one.be/professionnel/sante-a-lecole/pse/>)

Si l'universalité des missions de promotion de la santé à l'école reste bien un principe fondamental à défendre, ce principe devrait pouvoir être mis en œuvre concrètement, en s'assurant que tout service, tout centre puisse remplir chacune des missions qui lui sont confiées grâce à un financement suffisant et équitable par l'autorité de tutelle.

Pour garantir la continuité des Services et des Centres, la qualité des prestations et surtout pour que chacun des 900.000 élèves et étudiants scolarisés en FWB puisse avoir accès et bénéficier des mêmes offres de service (avec des normes identiques pour l'ensemble des services), les éléments déterminants seront l'établissement de normes d'encadrement, l'établissement de normes de rétribution selon les statuts établis et les fonctions prestées ; la création et la rémunération de fonctions de direction, administrative et médicale⁶ du Service PSE ou du Centre PMS WBE ; la dotation d'un budget de fonctionnement qui permette de ménager des conditions matérielles propices à l'accomplissement des différentes missions.

Le juste financement contribuera notamment à faciliter le recrutement des médecins en supprimant les écarts de rémunérations entre les secteurs de la médecine et ainsi la concurrence entre ces mêmes secteurs de la médecine. Ce juste financement devra aussi contribuer à favoriser le recrutement de personnel paramédical.

Parallèlement, il importe de réaliser une analyse des besoins de formation qui aboutisse à la définition et à la mise en place d'une offre de formation suffisante, de qualité et accessible, incluant notamment les éléments suivants : la formation continue dans le secteur PSE, la formation spécialisée en médecine scolaire, la formation de base en médecine, en soins infirmiers ou en santé publique.

Enfin, il est urgent de mettre en place des mécanismes et des mesures qui rétablissent de manière légale des possibilités de collaboration et de transversalité entre les équipes PSE / PMS-WBE et des partenaires d'autres secteurs, notamment les acteurs de promotion de la santé financés par la Région de langue française et la Cocof. En effet, face à la diversité et à la complexité des déterminants sociaux de la santé, l'action des Services et des Centres ne sera optimale qu'à la condition de se déployer en cohérence avec les interventions des acteurs de l'enseignement, de la jeunesse, de l'aide à la jeunesse, du sport et de la culture, du soutien aux familles et aux personnes précarisées et plus globalement avec les acteurs de la promotion de la santé.

Il convient pour ces différents secteurs, dans le respect des responsabilités de chacun, de développer de manière intégrée des politiques visant à assurer le bien-être des enfants et des jeunes à l'école et hors de l'école. Des efforts doivent être consentis pour articuler ces différents dispositifs entre eux en recherchant un maximum de cohérence au service des élèves et de leur santé..

⁶ La direction médicale est nécessaire pour maintenir et améliorer la qualité des services : référent médical permanent, garantie des conditions d'application légales « des actes médicaux confiés », prise en compte des préoccupations d'ordre médical, garantie de l'accomplissement de l'ensemble des missions, standardisation des pratiques, recherches épidémiologiques...

L'ONE

Nous l'avons vu, l'ONE occupe une place essentielle dans l'accompagnement et le soutien des familles. Son pilotage constitue par voie de conséquence un enjeu stratégique de taille. Il faudra dès lors prendre à bras le corps les conclusions des travaux menés sur l'organisation de l'Office pour aboutir à un nouvel organigramme efficient et renforcé et à une organisation réaménagée sur le plan local.

Le Conseil d'Avis insiste sur l'importance de la dimension préventive (qui doit être renforcée) et sur la proximité des services de l'Office pour la population et des liens qui y sont créés et développés (par exemple, à travers l'action des Pep's, au sein des consultations et des lieux de rencontres enfants-parents...), que ce soit au niveau du suivi de la santé ou du soutien à la parentalité.

Ces enjeux préventifs et de proximité sont largement documentés par la littérature scientifique. Citons à ce sujet les économistes [James Heckman](#) et Dimitri Masterov (Prix Nobel 2007) qui défendent la thèse que pour "En moyenne 1 euro investi dans la petite enfance, ce sont 10 euros d'économisés en prévention sociale (lutte contre la délinquance, l'échec scolaire, le chômage...)". Au-delà du chiffrage économique, ce sont des enjeux de prévention essentiels qui doivent être relevés aussi au niveau structurel des dispositifs qu'au niveau du déploiement de l'accompagnement de proximité.

Pour appuyer les réformes envisagées, des assouplissements réglementaires doivent également permettre de placer l'énergie, le temps et les moyens utiles du côté du renforcement des services à la population plutôt qu'ailleurs.