

Éducation et accueil des jeunes enfants : cadrage européen

■ En matière d'Éducation et d'accueil des jeunes enfants, l'Union européenne s'est fixé deux objectifs quantifiés : proposer un service d'accueil pour au moins 33 % des enfants de moins de 3 ans ; assurer l'enseignement préélémentaire d'au moins 95 % des enfants entre l'âge de 4 ans et celui de la scolarité obligatoire. En 2013, seuls sept pays ont atteint ou dépassé les deux cibles : le Danemark, l'Espagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède. L'objectif d'accueil des moins de 3 ans est celui qui fait apparaître les écarts les plus grands entre pays : 67 % au Danemark, contre 3 % en République tchèque (40 % en France). Les bénéfices de la participation à l'enseignement préélémentaire en termes de performances scolaires sont avérés, à milieu social identique des parents.

Minh-Hung Ho,
Florence Lefresne, DEPP-MIREI

■ *L'Éducation et l'accueil des jeunes enfants* (EAJE) recouvre, d'une part, l'ensemble des conditions d'accueil ou de soins prodigués à l'enfant dès son plus jeune âge, dans un centre habilité, et d'autre part, l'ensemble des programmes d'enseignement préélémentaire proposés à l'enfant dans un établissement dédié jusqu'à l'âge de scolarisation obligatoire (voir encadré « SOURCES, DÉFINITIONS »). L'Union européenne (UE) a placé son développement au centre d'enjeux importants en termes de soutien à la natalité, de participation des femmes à l'emploi et de développement des compétences cognitives et conatives de tous les enfants. Ces objectifs s'appliquent à des réalités nationales contrastées : contextes démographiques, structures familiales, place des femmes sur le marché du travail et modes d'accueil des jeunes enfants ancrés dans l'histoire des pays, sont autant de facteurs expliquant ces contrastes.

Contexte démographique atone et structures familiales contrastées

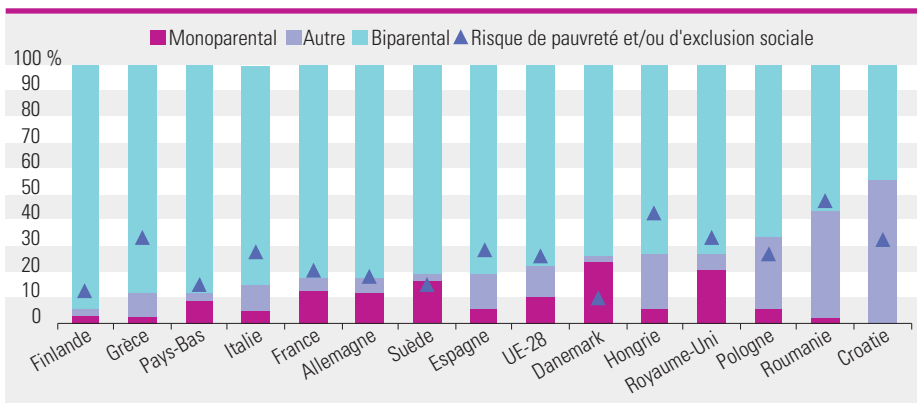
La part des moins de 6 ans dans la population totale de l'UE s'élève, en 2013, à 6,3 %, soit 32 millions d'enfants. Le maintien d'une fécondité atone dans l'UE (1,5 enfant par femme de 15 à 49 ans en 2001 ; 1,6 en 2012) aboutit à des pro-

jections de diminution du nombre des moins de 6 ans (29,8 millions en 2030). Ces perspectives démographiques ne suffiront toutefois pas à répondre aux besoins en EAJE des familles. Seuls huit pays européens garantissent à chaque enfant, par la loi, une place dans une structure, en général directement après le congé post-natal : les quatre pays scandinaves, pionniers en la matière (en Suède, la première loi sur l'obligation d'accueil par les municipalités intervenant en 1985) ; l'Estonie ; la Slovénie ; l'Allemagne (depuis août 2013, pour les enfants de plus d'un an) ; et Malte (depuis avril 2014, si les deux parents travaillent ou suivent une formation). Dans les autres pays, le temps écoulé entre la fin des congés post-nataux et l'accueil garanti par le droit est supérieur à 2 ans. En Irlande, Espagne, Luxembourg, Hongrie, Portugal, et Royaume-Uni, les enfants de 3 ans disposent d'un droit d'accès gratuit à l'EAJE dans un cadre public. En France et en Belgique, cet accès légal intervient respectivement à 2 ans et 2 ans et demi.

La structure des familles dans lesquelles vivent les jeunes enfants influence la nature des besoins en EAJE. Sur les 25,6 millions de ménages avec au moins un enfant de moins de 6 ans dans l'UE, 78,1 % sont des ménages biparentaux (94,1 % en Finlande ; 88,3 % en Grèce ; 87,8 % aux Pays-Bas ; contre 44,2 % en Croatie) (FIGURE 1) ; 10,5 % sont des

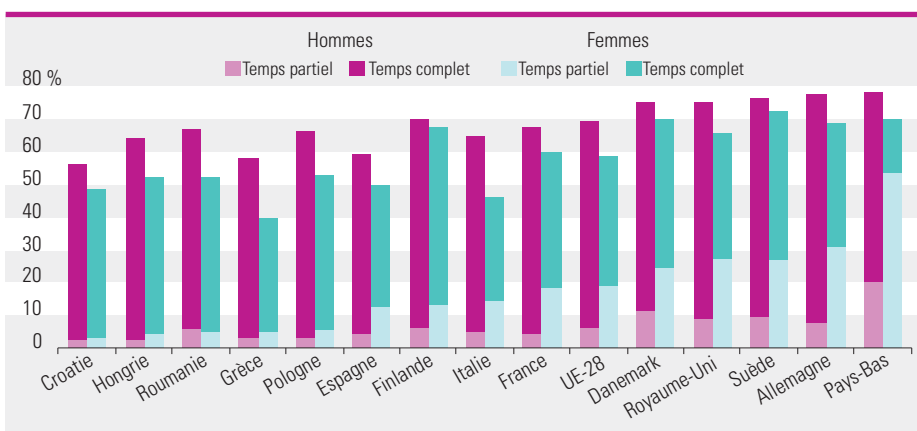
Directrice de la publication : Catherine Moisan
Secrétaire de rédaction : Marc Saillard
Maquettiste : Frédéric Voiret
Impression : DEPP/DVE
ISSN 1286-9392
Département de la valorisation et de l'édition
61-65, rue Dutot – 75732 Paris Cedex 15

1 – Composition des ménages avec au moins un enfant âgé de 0 à 5 ans - Taux de risque de pauvreté et/ou d'exclusion sociale - 2013



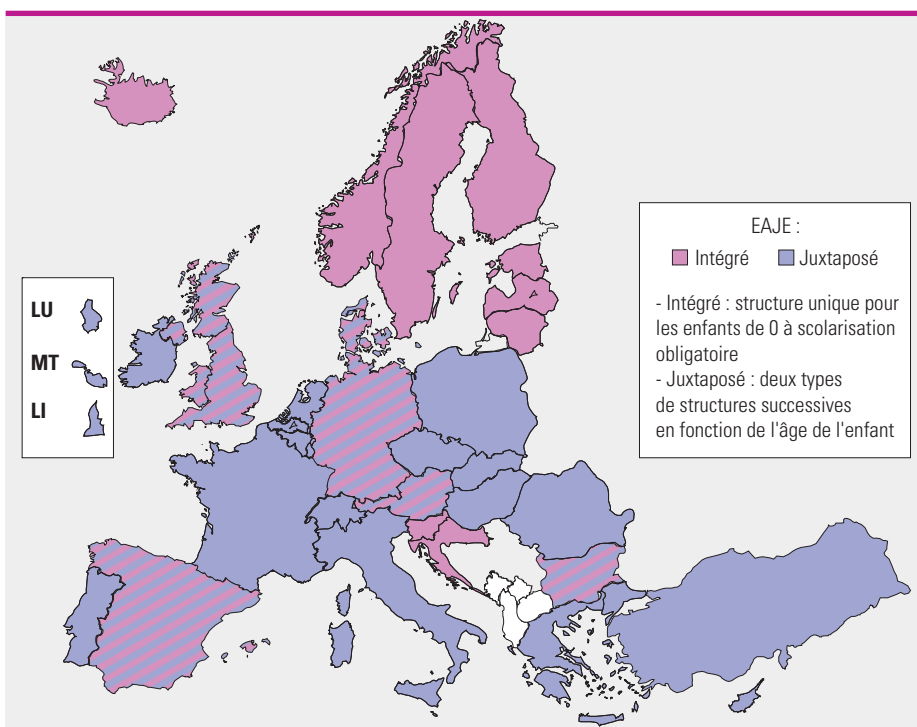
Source : Eurostat (EU-SILC, EFT)

2 – Taux d'emploi à temps plein et à temps partiel selon le sexe - 2013



Source : Eurostat, EFT

3 – Deux types d'EAJE en Europe



Source : Eurydice, 2014

ménages monoparentaux (23,6 % au Danemark et 20,2 % au Royaume-Uni, contre moins de 5 % en Croatie, Finlande, Grèce, Italie et Roumanie. Dans certains pays (Croatie, Roumanie), la part des ménages composés d'un parent vivant avec un autre conjoint que le père ou la mère de l'enfant, ou bien avec le(s) grand(s)-parent(s) ou toute autre personne, se situe au-dessus de 30 %. Les risques de pauvreté et/ou d'exclusion sociale (voir « DÉFINITIONS ») sont également variables d'un pays à l'autre pour ces ménages : plus de 40 % des ménages comportant des jeunes enfants sont dans cette situation en Roumanie ou en Hongrie, alors que celle-ci concerne 10 % des ménages au Danemark. Les Pays-Bas (15 %), l'Allemagne (18,4 %) et la France (20,8 %) occupent des positions intermédiaires, alors que ce chiffre s'élève à 33,2 % au Royaume-Uni. C'est notamment au regard de ces risques que les enjeux de l'EAJE apparaissent cruciaux. L'impulsion européenne donnée à l'EAJE est également associée à un objectif de participation accrue des femmes au marché du travail, le taux d'emploi des femmes de 25 à 64 ans présentant des écarts sensibles entre pays (40 % en Grèce ; 72 % en Suède). Par ailleurs, la répartition du temps partiel selon le sexe reste profondément déséquilibrée : 8,8 % des hommes de 25 à 64 ans en emploi à temps partiel dans l'UE, contre 32,1 % des femmes (6,4 % en Croatie, 77 % aux Pays-Bas) (FIGURE 2). Le temps partiel masculin dépasse la moyenne de l'UE notamment au Danemark (14,8 %), et aux Pays-Bas (26,2 %).

Il existe deux modèles d'EAJE

Chaque configuration nationale est singulière mais il est possible de distinguer deux modèles d'organisation de l'EAJE. Le premier est le *modèle intégré* (FIGURE 3). Il existe alors une structure unique pour tous les enfants en âge préélémentaire : une seule direction d'établissement pour les enfants de tous groupes d'âge, un même niveau de qualification du personnel (en général niveau d'études universitaires) et une même source de financement. En général, ces centres accueillent les enfants de moins d'un an à 6 ans. Les pays nordiques et les

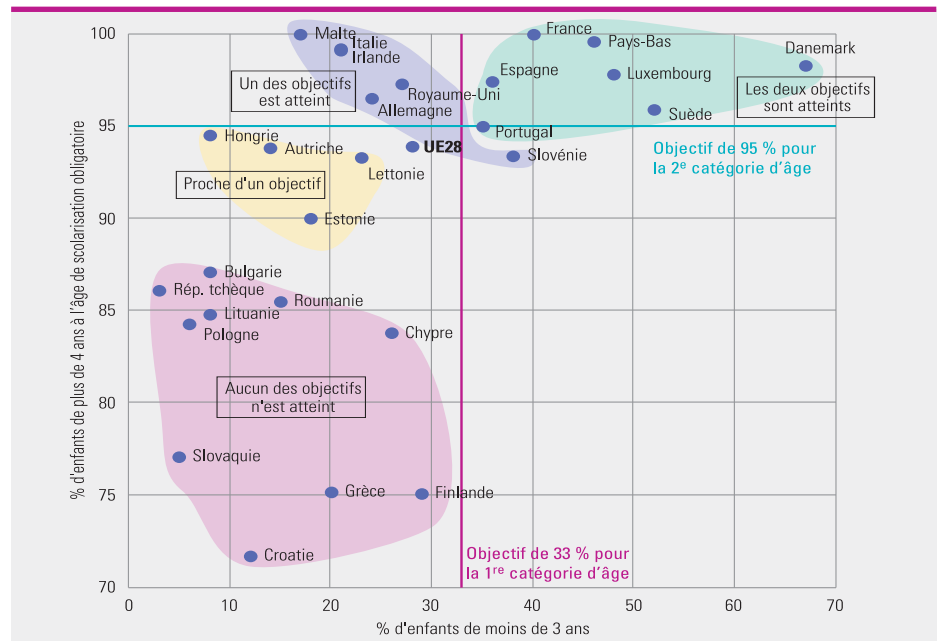
pays baltes, mais aussi la Croatie et la Slovénie relèvent de ce modèle.

Le second est le *modèle juxtaposé*, le plus répandu en Europe, qui propose deux types de structures, le plus souvent successives, chacune relevant d'autorités compétentes différentes, selon la tranche d'âge des enfants : celles qui couvrent les enfants de 0 à 3 ou 4 ans (avec l'exception de la France, 2 ans et de la Belgique, 2 ans et demi) relevant le plus souvent d'une tutelle des Affaires sociales ; et celles qui intègrent les enfants de 3 ans (ou 2 ans, voire 2 ans et demi) à 5 ou 6 ans, relevant de l'éducation. En Bulgarie, au Danemark, en Espagne et en Autriche, les familles peuvent choisir entre un modèle intégré (avec toutefois quelques différences tenant à la qualification du personnel et aux programmes suivis, en fonction de l'âge de l'enfant) et un modèle juxtaposé. Au Royaume-Uni, ce choix existe après l'âge de 3 ans de l'enfant, la famille pouvant opter soit pour son maintien dans un système de nurserie, soit pour une classe d'enseignement préélémentaire, l'enseignement primaire débutant à 5 ans.

Participation à l'EAJE : des écarts importants entre pays pour les moins de 3 ans

Les deux objectifs européens en matière d'EAJE sont, d'une part, celui d'accueillir au moins 33 % des moins de 3 ans (sommet de Barcelone, 2002) et, d'autre part, celui de scolariser au moins 95 % des enfants entre l'âge de 4 ans et celui de la scolarité obligatoire (stratégie *Éducation et formation 2020*). Sept pays ont atteint les deux objectifs : le Danemark, l'Espagne, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et la Suède (FIGURE 4). Six pays ont atteint l'un des deux objectifs : la Slovénie pour la première catégorie d'âge et l'Allemagne, l'Italie, l'Irlande, Malte et le Royaume-Uni pour les enfants les plus âgés. L'objectif portant sur la première catégorie d'âge est celui qui fait apparaître le plus grand écart entre pays : 67 % des moins de 3 ans accueillis en EAJE au Danemark, contre moins de 20 % dans les pays de l'Est (3 % en République tchèque, 5 % en Slovaquie,

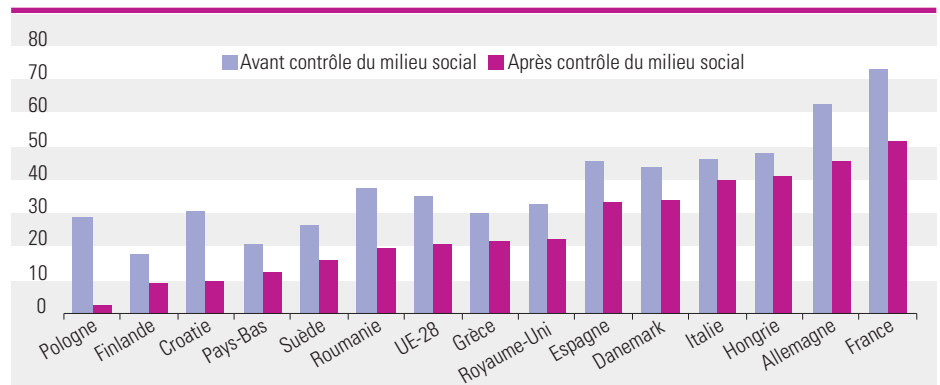
4 – Proportion d'enfants accueillis en EAJE par catégorie d'âge



NB : données 2011 sur le taux de participation des enfants âgés de 0 à 3 ans pour l'Irlande et le Portugal.

Source : Eurostat, EU-SILC, données 2012

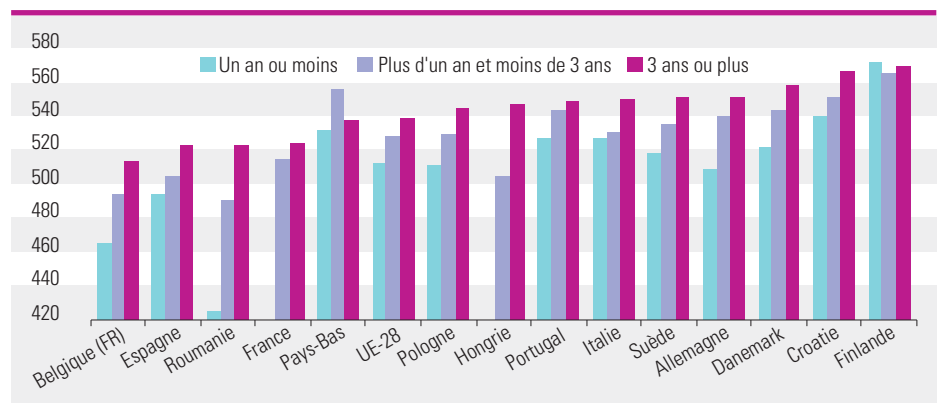
5 – Différences de scores en mathématiques (PISA 2012) entre participants et non-participants à l'éducation préélémentaire



NB : seule la participation à l'éducation préélémentaire d'une durée au moins égale à un an est prise en compte.

Source : PISA 2012 - OCDE

6 – Moyenne des scores obtenus en lecture (PIRLS 2011) en fonction de la durée d'enseignement préélémentaire



Source : PIRLS 2011 - IEA

6% en Pologne). Dans certains de ces pays, les congés post-nataux sont particulièrement longs (plus de 100 semaines en Bulgarie, République tchèque, Roumanie et Hongrie). En revanche, la dispersion entre pays est moins forte concernant le second objectif, pratiquement atteint en moyenne dans l'UE (93,9 % en 2012), le taux étant de 100 % en France, contre 71,7 % en Croatie ou 75,1 % en Finlande. La durée hebdomadaire d'enseignement préélémentaire est également très variable : de 16 heures dans certains Länder autrichiens à 27,5 heures à Chypre. La question de la participation se double d'enjeux sur la qualité des structures

d'accueil, un cadre de référence étant en voie de définition par la Commission européenne.

Éducation préélémentaire et performances scolaires

L'enquête PISA 2012 montre un avantage de 35 points, en moyenne pour l'UE, équivalant à près d'une année de scolarité formelle, pour les enfants ayant participé à l'éducation préélémentaire pendant un an et plus, comparativement à ceux n'y ayant pas participé ou sur une durée inférieure à un an (FIGURE 5). Pour la France, l'avantage est élevé

(73 points), d'autres systèmes présentant des chiffres assez proches (la Belgique avec 83 points et l'Allemagne avec 63 points). Après contrôle du milieu socio-économique à partir de l'indice SESC de l'OCDE, cet avantage reste avéré (voir « MÉTHODOLOGIE »). Par ailleurs, plus la durée de la scolarisation préélémentaire est longue, meilleurs sont les résultats. Cet effet est attesté à partir de l'évaluation des compétences en lecture des élèves, mesurées au niveau de la quatrième classe après le début de la scolarisation obligatoire (données PIRLS 2011) (FIGURE 6 et voir « DÉFINITIONS »). ■

RÉGLEMENTATIONS DE L'EAJE DANS L'UNION EUROPÉENNE

La majorité des pays ont introduit des réglementations concernant les taux d'encadrement dans les structures d'EAJE (en termes de nombre d'enfants par personnel ou de nombre d'enfants par groupe) en général variables selon l'âge de l'enfant. Ainsi le nombre d'enfants maximum par personnel, à partir du seuil des 3 ans de l'enfant, passe de 4 à 7 en Finlande ; de 3-4 à 8 en Irlande et au Royaume-Uni ; de 6-7 à 20 en Belgique (communautés française et néerlandaise). Lorsqu'elles portent sur les groupes-classes, ces réglementations ou recommandations sont également très variables, allant, pour les enfants de 4 ans, de 30 maximum par classe en France ou au Royaume-Uni, à 18 en Croatie. Dans la plupart des pays, trois catégories de

personnels interviennent : le personnel éducatif, recruté en général au niveau universitaire (majoritairement la licence), le personnel chargé des soins/de la garde, majoritairement recruté au niveau de fin d'enseignement secondaire et le personnel auxiliaire, le plus souvent sans qualification ou avec un diplôme de fin du secondaire. La France, l'Italie, le Portugal et l'Islande sont les seuls pays où le niveau de formation requis pour l'enseignement préélémentaire est celui du master. La formation continue n'est une obligation que pour la moitié des pays pour le personnel des centres accueillant les jeunes enfants. En revanche, elle est présente dans la plupart des pays dès lors qu'il s'agit d'enseignement préélémentaire. Source : Eurydice, 2014

en savoir plus

- ⊕ Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA), *Key Data on Childhood Education and Care in Europe*, 2014. http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf
- ⊕ OCDE, 2014, « La préscolarisation est-elle accessible à ceux qui en ont le plus besoin ? », *PISA à la loupe*, n° 40.
- ⊕ OCDE, février 2013. « En quoi les politiques, les systèmes et la qualité de l'EAJE se différencient-ils dans les pays de l'OCDE », *Indicateurs de l'éducation à la loupe*.
- ⊕ Filatriau O., Fougère D, Tô M., 2013, « Will Sooner Be Better? The Impact of Early Preschool Enrollment on Cognitive and Noncognitive Achievement of Children », C.E.P.R. *Discussion Papers*, n° 9480.

www.education.gouv.fr/statistiques
depp.documentation@education.gouv.fr

SOURCES, DÉFINITIONS ET MÉTHODOLOGIE

Sources

- Le réseau Eurydice.
- L'Enquête sur les forces de travail de l'Union européenne.
- L'enquête EU-SILC de l'Union européenne (*European Union Statistics on Income and Living Conditions*).
- PISA 2012 (*Program for International Student Assessment*). Le questionnaire de contexte soumis aux élèves permet de connaître leur participation à l'enseignement préélémentaire et sur sa durée.
- PIRLS 2011 (*Progress in International Reading Literacy Study*). Un questionnaire soumis aux parents permet de connaître le suivi ou non d'un enseignement préélémentaire et sa durée détaillée.

Définitions

EAJE (Éducation et accueil des jeunes enfants). Les services concernés s'appliquent aux enfants de la naissance à l'âge de scolarité obligatoire. Ils sont couverts, pour ce qui concerne l'accueil, par les crèches collectives ou autres centres de garde de jour, y compris les garderies familiales et les gardiennes professionnelles agréées ; et pour ce qui concerne l'éducation, par les établissements dispensant un enseignement préélémentaire.

Le Conseil européen de Barcelone, en 2002, a fixé deux objectifs : « s'efforcer de mettre en place, d'ici à 2010, des structures d'accueil pour 90 % au moins des enfants ayant entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33 % des enfants âgés de moins de 3 ans ». Le premier objectif sera relayé, dans la **stratégie Éducation et formation 2020**, par celui d'une scolarisation (et non plus simplement accueil) d'au moins 95 % des enfants entre l'âge de 4 ans et l'âge de scolarité obligatoire, à l'horizon 2020.

Eurostat propose une mesure synthétique des personnes en risque de pauvreté et d'exclusion

sociale prenant en compte : celles dont le revenu disponible se situe en dessous du seuil de pauvreté fixé à 60 % du revenu disponible médian national après transferts sociaux, et/ou vivent dans le dénuement matériel (accès à certains biens de première nécessité) et/ou vivent dans des ménages à très faible intensité de travail (moins de 20 % du temps de travail potentiel).

Méthodologie

PISA construit un **indice de statut économique, social et culturel** (SESC), regroupant des informations déclarées par les élèves et portant sur le niveau d'éducation de leurs parents, la profession de ces derniers et sur l'accès du foyer à la culture et à diverses ressources matérielles. En France, les élèves déclarent un niveau socio-économique et culturel global dans la moyenne des pays de l'OCDE. La comparaison entre les élèves ayant participé à l'enseignement préélémentaire pendant au moins un an et les autres s'opère avant et après contrôle du milieu socio-économique des parents (indice SESC). ■