

Qualifications des professionnels de la petite enfance : quels enjeux et quels modèles en Europe ?

Mots-clés

- Qualification
- Professionnels
- Petite enfance
- Europe

Catherine Collombet

Caisse nationale des Allocations familiales – Mission des relations européennes, internationales et de la coopération.

Dans un monde où la garde des enfants est de plus en plus externalisée dès le plus jeune âge (Unicef, 2008), la qualité des modes d'accueil du jeune enfant est considérée, par une grande variété de travaux (évaluations de programmes, études longitudinales, méta-analyses), comme constituant un facteur clé du bon développement de l'enfant. Parmi les éléments de la « qualité qui compte » pour l'éducation et la garde du jeune enfant [Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2012 et 2013], la qualification des professionnels apparaît comme l'une des dimensions les plus aisément mesurables. Elle constitue également l'un des principaux leviers dont disposent les États pour agir en la matière, par la fixation de règles relatives au diplôme et à la formation continue. Cet article a pour objet d'étudier les différentes réponses des États européens à cet enjeu des qualifications et d'évaluer leur degré d'homogénéité, dans un domaine où les recommandations des organisations internationales sont peu prescriptives.

Cet article s'appuie sur le recensement critique des sources permettant la comparaison internationale des qualifications des professionnels. Ces sources sont fondées le plus souvent sur l'analyse des législations concernant le niveau requis. Elles sont le signe du degré d'exigence des États et du type de qualification, d'ordre éducatif, sanitaire ou social demandé, qui témoigne des conceptions des États concernant la nature des services d'accueil des jeunes enfants. En revanche, les législations étudiées ne donnent qu'une information limitée sur le niveau réel de qualification des professionnels. Dans de nombreux pays, les textes prévoient l'intervention de différents types de professionnels aux niveaux de qualification distincts et il est donc nécessaire de connaître la répartition effective entre ces niveaux.

La distinction entre systèmes intégrés, qui se caractériseraient pour les enfants âgés de 0 à 3 ans comme pour

ceux de 3 à 6 ans par l'emploi de personnels essentiellement éducatifs, et systèmes séparés dans lesquels les personnels intervenants seraient plus hétérogènes (personnels éducatifs mais aussi de type care, pédagogues ou encore assistants), doit cependant être relativisée. Un certain niveau d'hétérogénéité existe, en effet, dans les deux types de système. L'article montre l'importance sans doute plus grande de la part de la garde individuelle régulée par rapport à la garde collective, pour rendre compte des différences de qualification entre les États. Les exigences de qualification pour les professionnels de la garde individuelle étant souvent bien inférieures par rapport à celles relevant de la garde collective, leur part dans les modes d'accueil joue un rôle déterminant dans le niveau global de qualification de chaque pays. Enfin, l'article examine les corrélations entre le taux de couverture des enfants âgés de 0 à 3 ans par les services d'accueil et la qualité de ces services. S'il n'existe pas de corrélation significative entre le niveau de qualification et le taux de couverture, il existe une corrélation positive entre la couverture et le taux d'encadrement des enfants par des professionnels. Ceci suggère que les pays ne procèdent pas à un arbitrage entre quantité et qualité mais que les deux variables sont déterminées par le niveau d'ambition nationale pour l'accueil des jeunes enfants.

Le dilemme de la qualification

Un élément déterminant de la qualité des interactions entre l'enfant et le professionnel

L'impact de la qualité des modes d'accueil des jeunes enfants sur leur développement est aujourd'hui très bien documenté (encadré, p. 108). Parmi les différentes dimensions de la qualité, le niveau de qualification des professionnels apparaît comme l'un des facteurs les plus importants.

Une revue de littérature (Huntsman, 2008) a ainsi pu dénombrer pas moins de vingt et une études démontrant un effet significatif ; ainsi, le lien entre les qualifications

et les bénéfiques pour les enfants serait le mieux établi par la recherche. Ceci s'explique sans doute par la forte corrélation entre le niveau de qualification et la qualité des processus et non le taux d'encadrement ou la taille des groupes d'enfants (Burchinal *et al.*, 2002). Un niveau d'éducation plus élevé du professionnel est associé à une meilleure adaptation aux particularités de chaque enfant et à une meilleure capacité à lui proposer un langage et des expériences cognitives riches (Barnett *et al.*, 2005). De même, selon l'OCDE, les professionnels ayant un niveau d'éducation formelle plus élevé et une formation en petite enfance plus spécialisée apporteraient davantage de stimulation et d'encouragements aux enfants et entretiendraient des relations plus chaleureuses avec eux (OCDE, 2001). La qualité des interactions se traduit par une baisse du niveau de stress dans les premières années de vie, dont de récents travaux ont montré l'incidence durable tout au long de la vie (Unicef, 2008). L'étude britannique sur la fourniture d'éducation préscolaire (EPPE) montre que les professionnels avec statut d'enseignant étaient mieux à même de motiver les enfants à entrer dans une « pensée partagée soutenue » et à proposer des activités stimulantes (Siraj-Blatchford, 2002).

Pour autant, les qualifications des professionnels ne peuvent suffire à elles seules à assurer la qualité des structures (Early *et al.*, 2006), celle-ci devant être traitée dans la multiplicité de ses aspects : matériels, spatiaux, personnels. Les aspects de supervision et de suivi de la qualité apparaissent au moins aussi importants que le niveau de qualification des professionnels (Early *et al.*, 2007).

Le fait que la qualification ait un impact si fort sur la qualité des processus et sur les bénéfiques pour les enfants est d'un grand intérêt pour les pouvoirs publics. En effet, il est plus aisé d'agir sur la qualification, qui peut être imposée par la réglementation, que sur les processus, même si ces derniers peuvent être influencés dans une certaine mesure par la mise en place d'un cadre national. La qualification apparaît comme un bon levier d'action indirecte sur la qualité des processus.

Un enjeu de coût et d'emploi

La hausse des rémunérations dans le secteur de la petite enfance permettrait de répondre à l'enjeu des qualifications en attirant du personnel plus qualifié et en fidélisant un personnel dont le *turnover* est aujourd'hui très élevé. Mais elle est aussi un enjeu de coût pour les structures et leurs financeurs. Les dépenses de personnel représentent,

en effet, la plus grande part du coût des services d'accueil du jeune enfant, environ trois quarts de leur budget selon l'Unicef (2008).

Dans la plupart des pays, le niveau de rémunération des professionnels de la petite enfance est plus faible que celui des professionnels d'éducation des enfants d'âge scolaire. L'étude de 2006 de l'OCDE conclut ainsi qu'il y a souvent un « écart important entre les salaires dans l'accueil des jeunes enfants et les rémunérations des enseignants » et que « le personnel de l'accueil des jeunes enfants dans de nombreux pays est peu formé et leur rémunération est proche du salaire minimum » (OCDE, 2006, p. 197). Au Royaume-Uni, selon les données du Labor Force Survey, les professionnels des accueils de la petite enfance auraient ainsi un salaire horaire entre 4,80 et 5,30 livres sterling comparé à un salaire de 13,76 livres sterling pour les enseignants du primaire (OCDE, 2006). L'Unicef fait un constat similaire en 2008, en dénonçant que « dans de nombreux pays, les professionnels de la garde d'enfants se situent au bas de l'échelle salariale et n'ont guère de perspectives en matière de sécurité de l'emploi ou de carrière » (Unicef, 2008, p. 24). Pour la France, un rapport de l'Association nationale des puéricultrices diplômées et des étudiantes pointait, en 2013, un manque d'attractivité du métier de puéricultrice, lié notamment à des rémunérations trop faibles (ANPDE, 2013).

Une mise progressive à l'agenda des institutions internationales

La qualité des modes d'accueil s'est progressivement imposée à l'agenda des institutions internationales depuis plus de vingt-cinq ans, en particulier de l'*United Nations of International Children's Emergency Fund* (Unicef), de l'OCDE et de l'Union européenne. Seul l'Unicef a cependant défendu une cible de formation minimale pour une proportion conséquente de personnels.

Les rapports de l'OCDE

Dès son premier rapport *Starting strong* de 2001, l'OCDE s'est saisie de la question de la qualité. Deux thématiques y sont mises en avant : l'amélioration de la qualité de l'offre de services et l'amélioration de la formation des personnels et de leurs conditions de travail. Le thème de la qualité est largement repris dans le rapport *Starting strong II* de 2006, qui fait le constat d'une insuffisante réglementation de la qualité dans la plupart des pays. S'agissant de la formation et des conditions de travail des professionnels, le rapport distingue les pays nordiques,

où les niveaux de qualification sont acceptables, des autres pays où ils sont insuffisants pour les enfants de la tranche 0-3 ans. Il souligne aussi l'incapacité de la plupart des structures à financer la formation continue de leurs professionnels et à leur donner des temps d'échange et de réflexion sur leurs pratiques pédagogiques. Plus récemment, dans une série de rapports nationaux intitulée *Quality matters in early childhood education and care* (2012 et 2013), l'OCDE est allée jusqu'à affirmer que les nombreux bénéfices de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants sont conditionnés à la qualité suffisante de ces temps d'échange.

L'action de l'Union européenne

La question de la qualité des modes d'accueil a été posée également au niveau de l'Union européenne sans qu'elle ne définisse pour autant de cibles précises en la matière, à la différence des objectifs chiffrés de taux de couverture adoptés par le Conseil européen de Barcelone en 2002. Dès 1992, le Conseil ⁽¹⁾ reconnaissait le caractère central de la force de travail et recommandait aux États membres de « veiller à ce que la formation, tant initiale que continue, des personnes travaillant dans les services de garde d'enfants soit à la mesure de l'importance et de la valeur sociale et éducative de leur travail » (article 3.3). Par la suite, un rapport de 1996 du Réseau européen des modes de garde ⁽²⁾ a élaboré quarante cibles de qualité pour les services d'accueil de la petite enfance, dont quatre relatives au ratio d'encadrement ⁽³⁾ et cinq aux personnels et à leur formation. Le rapport recommandait notamment que 60 % au moins des professionnels travaillant directement avec les enfants dans des services collectifs aient une formation d'au moins trois ans. Il s'agit des seules recommandations chiffrées énoncées en la matière dans le cadre de l'Union européenne. Cependant, si ce réseau était soutenu par les institutions européennes, ses recommandations n'engageaient pas ces dernières, et elles n'ont jamais été reprises à leur niveau.

Plus récemment, la Commission soulignait, dans sa Communication de 2011, « *Éducation et accueil de la petite enfance : permettre aux enfants de se préparer au mieux au monde de demain* » ⁽⁴⁾ que, s'il n'était pas aisé « *d'attirer, de former et de fidéliser du personnel qualifié* », les compétences du personnel étaient « *essentiels à des*

services d'éducation et d'accueil de qualité ». En octobre 2014, un groupe de travail sur l'accueil des jeunes enfants, lancé à l'initiative de la Commission européenne, a proposé dix principes clés pour un cadre de qualité (European Commission, 2014 a). Le principe n° 3 est dédié à la qualification des professionnels et à leur formation continue. Si le groupe de travail reconnaît l'importance de la formation initiale, il n'en propose pas de recommandation chiffrée.

Les recommandations de l'Unicef

Au niveau international, le centre de recherche Innocenti de l'Unicef a énoncé, en 2008, (Unicef, 2008) deux recommandations concernant les qualifications dont une recommandation chiffrée ambitieuse :

- un niveau minimal de formation pour l'ensemble du personnel (recommandation n° 5) : au moins 80 % du personnel en contact direct avec les enfants (y compris pour la garde à domicile) devrait avoir une formation pertinente. Lorsque du personnel non formé est utilisé pour couvrir des besoins de court terme, un stage préparatoire devrait être obligatoire ;
- une proportion minimale de personnel avec un haut niveau d'éducation et de formation (recommandation n° 6) pour les centres d'accueil financés et accrédités par les pouvoirs publics : au moins 50 % du personnel de ces centres devrait avoir un minimum de trois ans d'enseignement supérieur avec une qualification reconnue en matière de petite enfance ou dans un champ connexe.

Une connaissance malaisée, des réalités disparates

Les données disponibles et les difficultés méthodologiques

La comparaison internationale des niveaux de qualification des professionnels de la petite enfance présente des difficultés intrinsèques. La plupart des pays combinent différents types de modes d'accueil (structures d'accueil collectives, modes d'accueil individuel plus ou moins réglementé) avec des exigences réglementaires variables. Au sein d'un même type de mode d'accueil, plusieurs profils de professionnels peuvent collaborer. Il est donc difficile de donner une information synthétique sur le niveau de qualification des professionnels d'un pays.

(1) Recommandation du Conseil du 31 mars 1992 concernant la garde des enfants (92/241/CEE).

(2) European Commission Childcare Network

(3) Un adulte pour six places pour les enfants âgés de moins de 1 an ; un adulte pour six places pour les enfants de 12 à 23 mois ; un adulte pour huit places pour les enfants de 24 à 35 mois ; un adulte pour quinze places pour les enfants de 36 à 71 mois.

(4) COM/2011/0066.

Les études sur l'impact de la qualité des modes d'accueil des jeunes enfants en termes de développement

Les premiers travaux en la matière portaient sur des programmes spécifiques, dans lesquels les enfants, souvent issus de familles défavorisées, bénéficiaient d'une prise en charge particulièrement intensive, comme le *Carolina Abecedarian Project* (Ramey et Campbell, 1987 et 1991 ; Masse et Barnett, 2003), le *Perry Pre-School Programme* (Barnett, 1985) ou le programme *Head Start* (Currie and Thomas, 1995). Même si ces études sont souvent citées pour attester l'importance de la qualité, elles ne permettent pas d'isoler son impact propre. Une seconde génération de travaux a surmonté cette limite en s'intéressant aux enfants accueillis dans des modes de garde variés dont elles se sont efforcées de mesurer la qualité. On peut notamment mentionner les études suivantes :

- l'étude longitudinale conduite aux États-Unis par le *National Institute for Child Health and Human Development* (NICHD, 2000). Elle porte sur un échantillon de mille trois cents enfants suivis âgés de 6 à 36 mois. La qualité du mode de garde (y compris lorsque l'enfant est gardé à la maison par ses parents) et le développement de l'enfant sont mesurés en utilisant des protocoles standardisés (voir *infra*) ;
- toujours aux États-Unis, la *Multi-State Study of Pre-Kindergarten* (Howes et al., 2008). Elle porte sur mille cent vingt-neuf enfants de familles à bas revenus accueillis dans des « *pre-kindergarten* » (niveau qui correspond à l'école maternelle en France et concerne des enfants âgés de 4 ans) de onze États américains. La diversité des modes de garde est donc moindre que dans l'étude du NICHD et les enfants y sont plus âgés. Cependant, la qualité de la prise en charge dans chaque classe a été mesurée ;
- au Royaume-Uni, l'étude longitudinale *Effective Provision of Preschool Education* (EPPE) qui a suivi trois mille enfants âgés de 3 ans à 7 ans dans cent quarante et une écoles primaires (Sammons et al., 2003).

L'analyse de ces différents travaux montre que la qualité des modes d'accueil peut être appréhendée de diverses manières. Deux dimensions sont souvent distinguées :

- la « qualité structurelle » mesurée par des caractéristiques observables telles que le taux d'encadrement des enfants, la taille des groupes d'enfants et le niveau de qualification des professionnels ;
- la « qualité des processus », qui est la qualité des interactions entre les professionnels et les enfants d'une part, et entre enfants accueillis d'autre part. La mesure de la qualité des processus passe par l'observation directe de ces interactions. Des protocoles standardisés ont donc été conçus. Par exemple, le *Infant/Toddler Environment Rating-Scale* (ITERS) et le *Early Childhood Environment Rating-Scale* (ECERS), développés par le *Frank Porter Graham Child Development Institute*, qui concernent des enfants accueillis dans des modes de garde formels, âgés respectivement de 0 à 2 ans et demi et de 2 à 5 ans.

(NDLR : les références bibliographiques citées dans cet encadré figurent à la fin de l'article page 113).

Les principales données disponibles sur la qualité des modes d'accueil sont les suivantes :

- **la base de données OCDE sur la famille** : cette base de données rassemble une série d'informations issues de sources nationales et internationales sur la démographie et les politiques familiales. La fiche « PF4.2 » est dédiée à la qualité des services d'accueil des jeunes enfants et de l'éducation préscolaire. Malgré l'importance donnée par l'OCDE à la qualité des services d'accueil (voir *supra*), le contenu de cette fiche est assez limité. Outre les taux d'encadrement des enfants pour la tranche 0-3 ans et l'éducation préscolaire, elle comporte des renseignements sur la qualification des professionnels. Le fait de s'en tenir à un ou deux types de professionnels par pays seulement conduit, cependant, à des limites importantes dans la pertinence de cette information. Ainsi, pour la tranche d'âge 0-3 ans en France, les professions principales seraient puériculteurs et éducateurs de jeunes enfants. Les

auxiliaires de puériculture et les assistants maternels sont pourtant beaucoup plus nombreux. Fin 2014, l'OCDE a lancé un projet d'enquête internationale sur les professionnels en matière de petite enfance, qui devrait permettre de disposer d'éléments plus fins sur les qualifications ;

- **le rapport Eurydice de l'Union européenne** : le réseau Eurydice est destiné à fournir de l'information sur les systèmes éducatifs européens. Il est animé par l'agence exécutive « Éducation, audiovisuel et culture » de l'Union européenne et regroupe des unités nationales de trente-six pays. Le rapport *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe* est le second rapport conduit par Eurydice sur la petite enfance (European Commission, 2014 b). Les informations sur la qualification des professionnels sont fournies par les unités nationales d'après la législation de chaque pays et elles sont plus fines que celles de la base de données OCDE. Le rapport distingue trois catégories de professionnels : le personnel éducatif

(enseignants et éducateurs de jeunes enfants) ; le personnel de « care » (infirmiers spécialisés et puériculteurs) ; le personnel assistant, moins qualifié et qui appuie les professionnels éducatifs ou de care. Pour chaque pays, les catégories de professionnels employés sont indiquées dans les deux tranches d'âge (0-3 ans et de 3 ans à l'âge de la scolarité obligatoire) et, pour chaque catégorie, le niveau de diplôme exigé. Le rapport donne également des informations sur le niveau de formation requis des professionnels exerçant à leur domicile ou au domicile des parents dans un cadre régulé par les pouvoirs publics (les assistants maternels en France). Si ces renseignements sont assez détaillés, le rapport n'informe pas sur la proportion d'employés de chaque catégorie. Ainsi, pour les 0-3 ans en France, il fournit le niveau de formation requis pour les trois catégories les plus typiques (éducateurs de jeunes enfants, puériculteurs et auxiliaires de puériculture), mais pas leurs parts respectives ; par ailleurs, il occulte le fait que la réglementation autorise l'emploi dans les crèches de 60 % de professionnels moins qualifiés (par exemple, des titulaires du certificat d'aptitude professionnelle petite enfance) ;

- **le rapport du groupe EGGE de l'Union européenne** (Plantenga et Remery, 2009) : un travail comparatif a été conduit en 2009 au sein d'une autre structure émanant de l'Union européenne, le groupe EGGE (*Expert Group on Gender and Employment Issues*)⁽⁵⁾. Il ne donne cependant que des informations qualitatives limitées sur le niveau de qualification requis dans chaque pays ;

- **l'étude Seeepro** (*Systems of Early Education/care and Professionalisation in Europe*) : ce projet est conduit par le *Staatsinstitut für Frühpädagogik (IFP)* du Land de Bavière. L'IFP a constitué une base de données sur les vingt-sept États membres en travaillant avec un réseau de correspondants dans chaque État. L'ouvrage qui en est issu comporte deux parties, l'une qui compile des monographies par État, l'autre qui présente des analyses comparées sur différents thèmes, dont la formation initiale et la formation continue des professionnels (Oberhuemer *et al.*, 2010). L'étude aboutit à l'identification de six profils principaux de professionnels travaillant directement avec les jeunes enfants : professionnel petite enfance ; professionnel préprimaire ; professionnel d'école primaire et préprimaire ; socio-pédagogue ; professionnel nourrissons et tout-petits ; professionnels de santé et de soins ;

- **le projet Working for inclusion** (Bennett et Moss, 2010) :

financé par l'Union européenne dans le cadre d'un programme Progress, ce projet visait à mettre en évidence le rôle joué par les professionnels de la petite enfance dans la lutte contre l'exclusion. Son chef de file a été l'agence écossaise *Children of Scotland*, en partenariat avec dix pays. Le rapport de synthèse du projet comporte une information sur le niveau de formation initiale requis dans les vingt-sept États membres pour les tranches d'âge de 0-3 ans et 3-6 ans, mais en raisonnant comme s'il n'y avait qu'un type principal⁽⁶⁾ de professionnels dans chaque pays. Certains rapports par pays comportent une information chiffrée sur la proportion de professionnels qualifiés, mais dans des formats qui ne sont pas comparables ; en outre, les rapports par pays ne concernent que les dix États partenaires ;

- **le rapport Core** (*Competence Requirements in Early Childhood Education and Care*) (European Commission, 2009) : réalisé par des chercheurs des universités de Gand et de East London, avec le soutien de la Commission européenne, ce rapport repose sur un questionnaire auprès d'experts nationaux dans quinze États et sur des monographies dans sept États. Il fournit surtout des informations qualitatives sur les types de compétences exigées dans les différents pays étudiés.

En dépit des limites des différentes sources disponibles, le rapport Eurydice est aujourd'hui la source la plus complète, la plus récente et la plus étendue sur les niveaux de qualification des professionnels de la petite enfance en Europe. Les analyses qui suivent s'appuient sur ce rapport.

La tranche d'âge 3-6 ans : des professionnels de type éducatif avec une formation supérieure

La tranche d'âge comprise entre 3 ans et l'âge de la scolarité obligatoire présente une relative homogénéité des qualifications des professionnels. D'une part, dans tous les pays européens, ce sont des professionnels de type éducatif qui assurent l'encadrement des enfants, parfois en lien avec des professionnels de type care (soins aux enfants) ou assistant. D'autre part, une large majorité d'États (vingt sur vingt-huit) exigent au moins un niveau de licence, trois allant même jusqu'au master (la France, l'Italie et le Portugal). Seulement cinq pays n'exigent qu'une formation « post-secondaire non tertiaire »⁽⁷⁾ (l'Allemagne, l'Irlande, la Lettonie, Malte et l'Autriche) et deux une formation « secondaire

(5) Alors qu'Eurydice est piloté par l'agence exécutive Education, audiovisuel et culture, le groupe EGGE est piloté par la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission.

(6) Voir le tableau p. 33 du rapport.

(7) Il s'agit du niveau « ISCED 4 » de la nomenclature ISCED (*International Standard Classification of Education*) de l'Unesco qui le définit comme un niveau de formation postsecondaire, mais ce niveau 4 n'a pas une complexité suffisante pour être considéré comme une formation tertiaire.

supérieure »⁽⁸⁾ (la République tchèque et la Slovaquie)⁽⁹⁾.

Au sein des professionnels de type éducatif, deux profils sont distingués par le rapport *Starting Strong II* de l'OCDE de 2006⁽¹⁰⁾ : le pédagogue spécialisé et l'enseignant. Le pédagogue spécialisé dans la petite enfance reçoit une formation spécifique pour travailler avec des jeunes enfants, dans laquelle l'accent est mis sur une prise en compte globale de l'enfant dans toutes ses dimensions (intellectuelle, physique, émotionnelle, identitaire, etc.). Ce type de professionnel est présent en Autriche, en Belgique, en République tchèque, en Finlande, en Hongrie, en Italie et en Suède. L'enseignant d'école préprimaire reçoit la même formation que celle des enseignants d'école primaire, même si elle peut comporter des aspects spécifiques. L'accent est mis sur la préparation à l'école primaire (*school readiness*) et l'acquisition de premières compétences en littératie et numératie⁽¹¹⁾. C'est le profil prédominant en France, en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

La tranche d'âge 0-3 ans : une grande hétérogénéité

La tranche d'âge des 0-3 ans présente une hétérogénéité beaucoup plus importante des qualifications des professionnels. Quasiment toutes les combinaisons possibles de catégories de professionnels se rencontrent : dominante éducative, avec des professionnels éducatifs seuls (Lituanie, Roumanie, Hongrie, Croatie) ou accompagnés de personnels assistants peu qualifiés (Portugal, Danemark, Italie, Grèce, Autriche, Lettonie, Estonie) ; combinaison de professionnels éducatifs et de professionnels de care (Suède, Finlande et Allemagne) ; professionnels de care seuls (Pologne, Slovaquie, Bulgarie, Belgique) ou accompagnés de personnels assistants peu qualifiés (Royaume-Uni, à l'exception de l'Écosse, la République tchèque) ; enfin, combinaison des trois catégories de professionnels (France, Espagne, Écosse).

Le niveau de qualification est tout aussi hétérogène et globalement plus bas que dans la tranche d'âge 0-3 ans. Sur les dix-huit pays qui emploient des professionnels de type éducatif dans cette tranche d'âge, onze exigent une formation au moins égale à la licence (« ISCED 5 »), quatre une formation « postsecondaire non tertiaire » (« ISCED 4 ») et

trois une formation « secondaire supérieure » (« ISCED 3 ») ; l'exigence d'une formation supérieure est majoritaire, mais moins que pour la tranche d'âge 3-6 ans. Pour les professionnels du *care*, seuls deux pays (la France et l'Espagne) exigent une formation supérieure et deux autres (la Bulgarie et Malte) une formation postsecondaire non tertiaire ; l'exigence d'un simple niveau secondaire supérieur est prédominante, avec huit pays ; l'Irlande et la Slovaquie n'imposent aucune exigence de qualification. Enfin, pour les personnels assistants, neuf pays demandent une formation secondaire supérieure et trois n'exigent aucune qualification.

Une opposition entre systèmes intégrés ou séparés à relativiser

En matière d'accueil de la petite enfance, une nette opposition est observée au sein de l'Europe entre les pays à système intégré et ceux à système séparé. Dans les pays à système intégré, l'accueil des jeunes enfants est organisé de manière identique de la naissance à l'âge de l'obligation scolaire et placé sous la responsabilité du ministère de l'Éducation. Les pays à système séparé connaissent une césure, généralement à partir de l'âge de 3 ans des enfants, entre l'accueil des plus jeunes qui relèvent de structures de type « *care* » sous la responsabilité du ministère des Affaires sociales, et celui des enfants plus âgés qui relève de structures de type scolaire sous la responsabilité du ministère de l'Éducation.

De nombreux travaux mettent en avant le caractère structurant de cette distinction, qui déterminerait nombre d'aspects de la qualité des modes d'accueil : c'est le cas des rapports *Starting Strong* de l'OCDE, du rapport d'Eurydice ou du rapport *Working for Inclusion*. Dans les systèmes séparés, l'écart de qualification entre les professionnels des deux tranches d'âge serait plus marqué, de même que l'écart de taux d'encadrement. Les pays à système intégré apporteraient pour l'ensemble des enfants, de la naissance à l'âge de la scolarité obligatoire, des niveaux de qualification et de taux d'encadrement élevés. Il faut d'abord souligner que la distinction entre les deux systèmes n'est pas si nette, la liste des pays à système intégré différant selon les travaux. Le rapport *Working for Inclusion* et le rapport d'Eurydice s'accordent pour y

(8) Le niveau « ISCED 3 » correspond au lycée, second cycle des études secondaires en France.

(9) Les données ne sont pas disponibles pour les Pays-Bas.

(10) Le troisième profil mis en évidence par ce rapport, celui du « pédagogue social » qui travaille avec les jeunes enfants mais aussi avec les adolescents ou les personnes âgées, se rapproche davantage de la catégorie « *care* » de la typologie d'Eurydice.

(11) L'OCDE définit la littératie et la numératie comme l'aptitude à comprendre et à utiliser respectivement l'information écrite et les données mathématiques. Cette aptitude a vocation à s'exercer à l'école mais aussi, à l'âge adulte, dans la vie de tous les jours, à la maison, au travail et dans la collectivité.

ranger les pays scandinaves (Suède, Finlande et Danemark, ainsi que la Norvège en dehors de l'Union européenne), la Lettonie et la Slovaquie. Le rapport Eurydice considère également la Lituanie et l'Estonie comme des systèmes intégrés, alors que cette information n'est pas renseignée dans le rapport *Working for Inclusion*. Enfin, le rapport *Working for Inclusion* classe l'Allemagne, l'Espagne et l'Autriche parmi les systèmes intégrés, alors que pour Eurydice, il s'agit seulement de systèmes mixtes, dans lesquels certaines structures, mais pas toutes, accueillent des enfants de la naissance à l'âge de l'obligation scolaire (Eurydice classe également le Royaume-Uni dans cette catégorie).

S'agissant des qualifications, il est exact que les pays à système intégré emploient tous des professionnels de type éducatif pour la tranche d'âge 0-3 ans comme pour celle de 3 ans à l'âge de l'obligation scolaire. Ces professionnels ont, dans tous ces pays, un niveau au moins égal à la licence, sauf en Lettonie. Cependant, ils ne sont pas les seuls à présenter ces caractéristiques. La France, l'Espagne et la Grèce, qui ont des systèmes séparés ou mixtes, emploient aussi des professionnels de type éducatif dans la tranche d'âge 0-3 ans et exigent également un niveau licence ; le Portugal exige même un niveau master. Par ailleurs, les professionnels de care employés en France et en Espagne dans la tranche d'âge 0-3 ans ont aussi une formation supérieure de niveau licence.

En réalité, les données fournies par le rapport Eurydice sont trop qualitatives pour mesurer la différence entre les systèmes intégrés et séparés. Il faudrait connaître la proportion réelle de professionnels qualifiés dans l'ensemble des emplois pour chaque pays. Le rapport *Working for Inclusion* donne des éléments sur ce point mais pas sur l'ensemble des pays qu'il étudie et seulement au sein des structures collectives (hors assistante maternelle à domicile, par exemple). Les professionnels auprès du jeune enfant seraient ainsi de niveau enseignement supérieur pour 60 % au Danemark (ce qui le placerait en première place des pays nordiques), 52 % en Suède et 30 % en Finlande.

La part de la garde individuelle régulée joue un rôle au moins également important pour expliquer les différences de niveau de qualification, mais beaucoup moins souvent mis en avant dans la littérature que l'opposition entre systèmes intégrés et séparés. En effet, la plupart des pays dans lesquels ce mode d'accueil joue un rôle significatif n'imposent aucune exigence de formation initiale ; c'est

le cas de la France, du Royaume-Uni à l'exception de l'Écosse, de l'Allemagne, de la communauté française de Belgique, du Portugal, de la Pologne, de l'Autriche et de la Hongrie. Ces pays n'exigent qu'une formation spécifique d'une durée comprise entre quarante heures en communauté française de Belgique et trois cents heures en Autriche. D'autres pays, tels que l'Irlande, la communauté flamande de Belgique et la Slovaquie, n'imposent même pas cette exigence. Les professionnels exerçant en garde individuelle ont ainsi un niveau de qualification souvent inférieur à celui des personnels assistants de la garde collective, alors que, à la différence de ces derniers, ils exercent de manière autonome sans être encadrés par des personnels plus qualifiés. La proportion de garde individuelle joue donc un rôle considérable dans le niveau global de qualification des professionnels de la petite enfance.

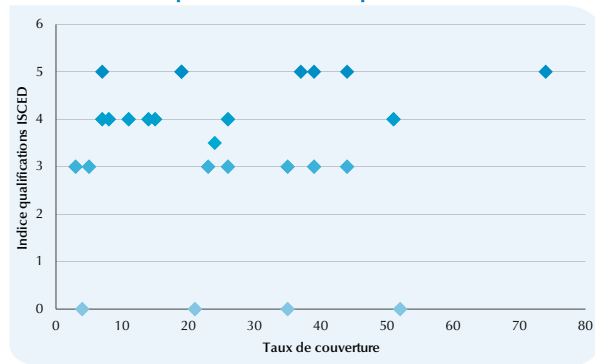
Il est cependant difficile d'obtenir des chiffres harmonisés et complets sur la part que représente la garde individuelle dans l'ensemble de l'offre de garde. Par exemple, les chiffres indiqués par Eurydice ne correspondent pas à ceux fournis par le rapport EGGE.

Des niveaux de qualification corrélés avec les taux d'encadrement et la proportion d'enfants accueillis ?

On peut se demander s'il existe une corrélation entre niveau de qualification des professionnels et taux de couverture. Deux hypothèses sont, en effet, envisageables : celle d'un arbitrage entre quantité et qualité, les pays qui atteignent un taux de couverture élevé n'y parvenant qu'en étant moins exigeants sur la qualification des professionnels, ce qui permet un coût unitaire de la place d'accueil moins élevé ; celle d'une corrélation positive, qui s'expliquerait par le fait que les pays à taux de couverture élevé sont ceux qui attachent le plus d'importance à l'accueil des jeunes enfants, et sont donc prêts à se donner les moyens d'en assurer la qualité. Malheureusement, les informations disponibles sur la qualification des professionnels rendent délicat un tel exercice. Comme il a été montré ci-dessus, on ne dispose pas d'une information quantifiée synthétique comparable sur le niveau de qualification dans chaque pays. La meilleure source disponible, celle d'Eurydice, est peu adaptée car elle ne donne que le niveau de qualification de chaque catégorie de professionnels (éducatif, care et assistant) et non la répartition entre ces catégories.

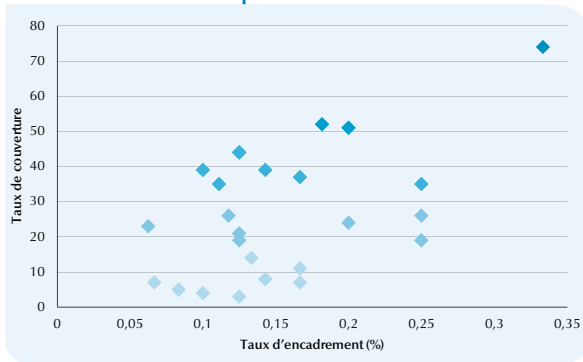
Cependant, à partir du rapport Eurydice, un indicateur synthétique de la qualification des professionnels a pu

Graphique 1 – Taux de couverture des enfants de 0 à 3 ans et qualifications des professionnels



Source : European Commission, Eurydice and Eurostat report, 2014. Réalisation : Cnaf – Mission des relations européennes, internationales et de la coopération, 2015. Lecture : les qualifications des professionnels éducatifs et de care (soins) sont classées selon le niveau de la classification internationale type de l'éducation [International Standard Classification of Education (ISCED) de 1997]. Le niveau ISCED 3 correspond à un deuxième cycle d'enseignement secondaire ; le niveau 4 à un enseignement postsecondaire non supérieur ; le niveau 5 à un premier cycle d'enseignement supérieur. Taux de couverture et niveaux de qualification des professionnels éducatifs et de care ne sont corrélés ni positivement ni négativement.

Graphique 2 – Taux d'encadrement et taux de couverture pour les enfants de 0 à 3 ans



Source : European Commission, Eurydice and Eurostat report, 2014. Réalisation : Cnaf – Mission des relations européennes, internationales et de la coopération, 2015.

être établi. Il s'agit de la moyenne des niveaux de qualification des professionnels éducatifs et de care, c'est-à-dire des deux catégories de professionnels qualifiés, pour la tranche des enfants âgés de 0 à 3 ans. Ce choix permet de traiter de manière équivalente tous les pays, quel que soit leur mode d'organisation (recours à des professionnels éducatifs, de care ou aux deux types de professionnels). Il n'apparaît pas de corrélation significative, comme le montre le graphique 1.

La corrélation apparaît plus facile à établir avec un autre indicateur de la qualité de l'accueil, qui est le taux d'encadrement (toujours d'après la source Eurydice) (graphique 2). On observe une corrélation positive, avec un coefficient de corrélation assez significatif de 0,50. Ceci suggère que les choix de chaque État sont moins influencés par un arbitrage entre quantité et qualité que par un niveau de préférence collective pour l'investissement dans la petite enfance : les pays qui ont le taux de couverture le plus élevé sont aussi ceux qui assurent la meilleure qualité, ce qui est particulièrement net dans les pays scandinaves.

Conclusion

Le champ des qualifications des professionnels en charge des enfants âgés de moins de 3 ans apparaît marqué par une grande hétérogénéité et la portée de la distinction souvent opérée entre systèmes duaux et systèmes intégrés doit être relativisée. La part de la garde individuelle pourrait jouer un rôle explicatif plus important dans les différences entre pays. L'analyse est limitée par les lacunes des données disponibles, qui fournissent peu d'informations sur la répartition réelle des niveaux de qualification dans chaque pays. Des travaux en cours, notamment au sein de l'OCDE, pourraient permettre de disposer, dans les prochaines années, de données plus fines.

Bibliographie

Association nationale des puéricultrices diplômées et des étudiantes (ANPDE), 2013, *Rapport remis dans le cadre de la consultation interministérielle sur l'accueil du jeune enfant*, janvier.

Barnett W. S., 1985, Benefit-cost analysis of the perry pre-school programme and its long-term effects, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 7(4), p. 333-342.

Barnett W. S., Lamy C., Jung K., 2005, *The effects of state prekindergarten programs on young children's school readiness in five states*, Nieer Policy Report, New Brunswick, National Institute for Early Childhood Research.

Bennett J., Moss P., 2010, *Working for inclusion: An overview of european Union of early years services and their workforce*, report, Children in Scotland, Edinburg.

Burchinal M., Howes C., Kontos S., 2002, Structural predictors of childcare quality in childcarehomes, *Early Childhood Research Quarterly*, 17(1), p. 87-105.

Currie J., Thomas D., 1995, Does head start make a difference?, *American Economic Review*, 85(3), p. 341-364.

Early D. M., Maxwell K. L., Burchinal M. R., Alva S., Bender R. H., Bryant D. M., Cai K., Clifford R. M., Ebanks C., Griffin J. A., Henry G. T., Howes C., Iriondo-Perez J., Jeon H. J., Mashburn A. J., Peisner-Feinberg E., Pianta R. C., Vandergrift N., Zill N., 2007, Teachers' education, classroom quality, and young children's academic skills: Results from seven studies of preschool programs, *Child Development*, 78(2), p. 558-580.

Early D. M., Bryant D. M., Pianta R. C., Clifford R. M., Burchinal M. R., Ritchie S., Howes C., Barbarin O. *et al.*, 2006, Are teachers' education, major, and credentials related to classroom quality and children's academic gains in pre-kindergarten, *Childhood Research Quarterly*, 21(2), 2006.

European Commission, 2014 a, Proposal for key principles of a quality framework for early childhood education and care, report, Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission, october 2014.

European Commission, 2014 b, Key data on early childhood. Education and care in Europe, *Key Data Séries*, Eurydice and Eurostat Report.

European Commission-Directorate-General for Education and Culture, 2009, Core – Competence Requirements in Early Childhood Education and Care, *Research Documents*, University of East London Cass School of Education and University of Ghent, Department for Social Welfare Studies.

Howes C., Burchinal M., Pianta R., Bryant D., Early D., Clifford R., Barbarin O., 2008, Ready to learn? Children's pre-academic achievement in pre-kindergarten programs, *Early Childhood Research Quarterly*, 23/1, p. 27-50.

Huntsman L., 2008, *Determinants of quality in child care: A review of the research evidence*, literature review for the NSW Department of Community Service, Sydney.

Institut for Child Health and Human Development (NICHD), 2000, The relation of child care to cognitive and language development, *Child Development*, 71(4), p. 958-78.

Masse L. N., Barnett W. S., 2003, *A benefit-cost analysis of the abecedarian early childhood intervention*, New Jersey, National Institute for Early Education Research.

Oberhuemer P., Schreyer I., Neuman M. J., 2010, *Professionals in early childhood education and care systems, European profiles and perspectives*, Opladen, Farmington Hills, Barbara Budrich Publishers.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2001 et 2006, *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*, Paris.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2012 et 2013, *Quality matters in early childhood education and care*, Taguma M., Litjens I., Makowiecki K. (dir.), rapports pays 2012 et 2013.

Plantenga J., Remery C., 2009, *The provision of childcare services, A comparative review of 30 european countries, European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues (EGGE)*, European Commission Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal opportunities.

Ramey C., Campbell F., 1991, Poverty, early childhood education and academic competence: The Abecedarian Experiment, in Huston A. (ed.), *Children reared in poverty*, New York, Cambridge University Press, p. 190-221.

Ramey C., Campbell F., 1987, The carolina abecedarian project: An Educational Experiment Concerning Human Malleability, in Gallagher S.S., Ramey C. T. (eds.), *The Malleability of Children*, Baltimore, Brooks, p. 27-39.

Sammons P., Sylva K., Melhuish E.C., Siraj-Blatchford I., Taggart B., Elliot K., 2003, The effective provision of pre-school education project, *Technical Paper 8a, Measuring*

the impact on children's cognitive development over the pre-school years, London, DfES/Institute of Education, University of London.

Siraj-Blatchford I., Sylva K., Muttock S., Gilden R., Bell D., 2002, Researching effective pedagogy in the early years, *Research, Brief n° 356*.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (Unicef), 2008, *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant : tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés*, Florence/Centre de recherche Innocenti.