



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de l'Éducation nationale,
de l'Enfance et de la Jeunesse

0-12 ans

Les structures non-conventionnées d'éducation et d'accueil des enfants de moins de 12 ans au Luxembourg. Un état des lieux.

Structures non-conventionnées d'éducation et d'accueil des enfants Tome 4



UNIVERSITY OF LUXEMBOURG
Integrative Research Unit on Social
and Individual Development (INSIDE)

Les structures non-conventionnées d'éducation et d'accueil des enfants de moins de 12 ans au Luxembourg. Un état des lieux.

Martine Wiltzius et Michael-Sebastian Honig

Université de Luxembourg

Éditeur : Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

La présente expertise relève de la responsabilité des deux auteur(e)s.

Elle ne reflète pas l'opinion du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

Mise en page : Accentaigu, Steinfort

Luxembourg, Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, 2015

Préface

Le secteur de l'éducation et de l'accueil des enfants au Luxembourg connu plus récemment sous la dénomination de secteur de l'éducation non formelle des enfants est loin de constituer une entité homogène. Il comprend différentes structures d'éducation et d'accueil ayant chacune connu son propre développement avec ses spécificités et son mode de fonctionnement. La mise en commun de ces diverses structures autour d'un cadre de référence national de l'éducation non formelle est assez récente et sera aboutie lors de la mise en place de la loi modifiée sur la jeunesse.

La grande majorité des places offertes aux enfants est gérée par les services d'éducation et d'accueil (SEA) conventionnés, à savoir des services gérés par une association sans but lucratif ou bien une administration communale ayant signé une convention de financement avec l'État. Suivant le rapport d'activité de 2014, ils assurent 72% de l'offre nationale, ce qui équivaut à un nombre de 35.579 places. S'il est vrai qu'au cours des années passées, la politique s'est davantage penchée sur le développement des SEA conventionnés suite à la mise en place et l'expansion locale et régionale des maisons relais pour enfants, il importe de souligner le rôle important qui revient aux structures non-conventionnées dans la mise en place de l'éducation non formelle. Ces structures assurent non seulement un quart de l'offre nationale (28%) mais en plus elles sont surreprésentées dans le secteur de la petite enfance et assument ainsi un rôle crucial dans l'accompagnement de nos enfants à devenir des citoyens autodéterminés et responsables.

Parmi les structures non-conventionnées faisant l'objet de la présente publication, les SEA à vocation commerciale sont les plus importants en nombre total. Fin de l'année 2014, ils assurent 21% de l'offre nationale avec un nombre total de 10.371 places. Aussi est-il important de souligner que les SEA à vocation commerciale ont été construits et régis par un texte réglementaire autre que celui des SEA conventionnés, ce qui explique en partie les différentes approches au niveau du fonctionnement par rapport à la maison relais qui connaît son propre texte réglementaire. Ce n'est qu'en 2013 par la mise en vigueur d'un texte réglementaire visant l'ensemble des services d'éducation et d'accueil pour enfants que le rapprochement entre les deux types de services aux objectifs communs est entamé.

Outre l'éducation et l'accueil des enfants en milieu institutionnel, la présente expertise vise également à analyser l'éducation et l'accueil des enfants en milieu familial dont le plus important est l'activité d'assistance parentale. En 2014 elle compte 3.258 places ce qui correspond à 7% de l'offre nationale. Vu la demande assez importante concernant un accueil en milieu familial, il nous semble primordial de reconnaître l'assistant/e parental/e en tant que partenaire dans la mise en œuvre de l'éducation non-formelle.

La présente publication a le mérite d'étudier un phénomène regroupé sous la dénomination de « structures non-conventionnées en matière d'éducation et d'accueil des enfants de moins de 12 ans au Luxembourg ». Elle vise à faire un état des lieux de ces structures et de clarifier la place qui leur revient dans le système national d'éducation et d'accueil des enfants. Mais elle soulève aussi la question du rôle que devra jouer le marché dans l'offre nationale en matière d'éducation et d'accueil, une question qui nous préoccupe depuis l'introduction du chèque-service accueil.

Je voudrais conclure en remerciant les experts de l'Université du Luxembourg de leur expertise et en vous souhaitant une bonne lecture pleine d'inspiration.

Christiane Meyer
Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Les structures non-conventionnées d'éducation
et d'accueil des enfants de moins de 12 ans
au Luxembourg. Un état des lieux.

Martine Wiltzius et Michael-Sebastian Honig

Université de Luxembourg

INDEX DES TABLEAUX

Tab. 1-1 : Population d'enfants de moins de 13 ans par catégories d'âge	16
Tab. 1-2 : Parts des différentes nationalités dans le groupe d'âge des 0-14 ans, 2011	18
Tab. 3-1 : Formes d'organisation et leurs conditions cadres légales	33
Tab. 3-2 : Langue des assistants parentaux et nationalité des enfants pris en charge	37
Tab. 3-3 : Employé/es de maison en fonction de l'âge	38
Tab. 3-4 : Heures d'accueil décomptées, structures collectives et assistants parentaux, 2009-2013	40
Tab. 3-5 : Évolution des places d'accueil selon le secteur et la forme d'accueil, 2009-2013	41
Tab. 3-6 : Structures d'accueil collectif selon le secteur et la forme d'accueil, 2010-2013	42
Tab. 3-7 : Évolution du personnel par âge, 2002-2013	43
Tab. 3-8 : Évolution du personnel par nationalité, 2002-2013	43
Tab. 3-9 : Évolution du personnel par lieu de résidence, 2002-2013	44
Tab. 3-10 : Évolution du personnel par sexe, 2002-2013	44
Tab. 4-1 : Sources de financement d'éducation et d'accueil non-conventionnées d'enfants	55
Tab. 4-2 : Gamme de prestations d'éducation et d'accueil non-conventionnées d'enfant – Exemples de cas sur la base de 18 entretiens	57

INDEX DES ILLUSTRATIONS

Illus. 1-1 : Répartition des enfants de moins de 13 ans dans les différentes communes, 2011	17
Illus. 1-2 : Le luxembourgeois comme première langue, 2011	19
Illus. 1-3 : La première langue des résidents étrangers par âge et par nationalité, 2011	20
Illus. 1-4 : Taux d'emploi des femmes et des hommes au Luxembourg en fonction du nombre d'enfants à charge, 2005-2012 (en %)	21
Illus.1-5 : Évolution du taux d'emploi des femmes au Luxembourg en fonction du groupe d'âge, 2003-2012 (en %)	22 31
Illus. 3-1 : Les piliers de l'accueil privé de jour d'enfants au Luxembourg	47
Illus. 4-1 : Les structures privées d'accueil de jour collectif pour enfants, 2013	50
Illus. 4-2 : Vue d'ensemble cartographique des assistants parentaux, 2013	50

Remerciements

Le présent état des lieux a pu voir le jour non seulement grâce à des documents accessibles publiquement, mais aussi et surtout grâce aux connaissances et au savoir-faire de nombreux collaborateurs et collaboratrices de différentes organisations. Les entretiens personnels, les appels téléphoniques et les échanges de courriels ont été intégrés à ce rapport au titre de sources anonymes. Nous tenons à remercier tout particulièrement les expert(e)s du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, les nombreux spécialistes des autorités et institutions que nous avons contactées ainsi que les gestionnaires et propriétaires de structures d'accueil de jour privées pour le soutien qu'ils nous ont fourni dans le cadre de ce travail. Ils ont chacun apporté une contribution essentielle à cette étude¹.

La présente expertise reflète l'état des lieux au mois de mars 2015 et relève de la responsabilité de ses deux auteur(e)s. Elle ne reflète pas l'opinion du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

¹ Les interviews des expert(e)s ont été enregistrées avec leur accord, puis retranscrites et anonymisées aux fins de cette étude. Les entretiens avec les spécialistes ont également été consignés dans des procès-verbaux et anonymisés. Ils sont recensés comme sources sous la désignation « Interview d'expert(e) n° x du (date) » ou « Procès-verbal d'entretien n° x du (date) ».

Résumé

L'accueil de jour extrafamilial et extrascolaire d'enfants a connu un développement sans précédent au Luxembourg après le début du siècle. Le nombre d'heures d'accueil décomptées a presque triplé entre 2009 et 2013, tandis que le nombre de places a pratiquement doublé. Sur le fondement juridique de la loi dite ASFT de 1998, deux sphères distinctes de l'accueil de jour pour enfants sont apparues après l'introduction du chèque-service accueil (CSA) au Luxembourg : la sphère « conventionnée » et la sphère « non-conventionnée ». La « sphère non-conventionnée » a profité de manière disproportionnellement élevée du boom des dernières années : ainsi, si le volume d'accueil de la « sphère conventionnée » a presque doublé entre 2009 et 2013, il a quadruplé pour la « sphère non-conventionnée ».

En dépit de son importance, l'accueil de jour non-conventionné d'enfants constitue un genre de « boîte noire » du système d'accueil luxembourgeois, l'attention de la politique d'accueil étant presque exclusivement concentrée sur le secteur conventionné. La désignation « non-conventionné » indique dans un premier temps uniquement une intervention moindre de l'État dans la réglementation. Sous la perspective de l'économie du bien-être, il s'agit d'un système privé d'accueil d'enfants. Près de deux tiers de l'ensemble des places d'accueil sont destinées aux enfants d'âge scolaire, tandis qu'un bon tiers des places réservées aux jeunes enfants sont offertes dans le secteur privé.

La présente expertise examine l'importance acquise par l'offre privée de services d'accueil au cours des dernières années, en poursuivant principalement deux objectifs :

- elle entend dresser un tableau différencié, basé sur des données, du secteur non-conventionné de l'accueil de jour pour enfants de moins de treize ans au Luxembourg ;
- elle entend clarifier la manière dont les structures privées sont intégrées au système d'accueil luxembourgeois, leur forme d'organisation et l'importance qui leur revient dans la réalité luxembourgeoise en matière d'accueil.

Le corps de l'expertise est divisé en trois chapitres :

Le deuxième chapitre présente le contexte sociopolitique de l'accueil d'enfants basé sur le marché au Luxembourg. Bien que les offres basées sur le marché soient étrangères à la tradition d'État social du Luxembourg, elles ont acquis une importance indéniable dans le système national d'accueil au cours des dernières années. Le chèque-service accueil a fait émerger une *mixed economy of child care* spécifique, à savoir un quasi-marché des services d'accueil.

Le troisième chapitre décrit les organisations d'accueil de jour pour enfants basées sur le marché au Luxembourg et examine leur rôle dans l'accroissement du nombre de structures d'accueil luxembourgeoises. L'organisation de l'accueil de jour privé pour enfants englobe des structures collectives, telles que les crèches, ainsi que des personnes individuelles qui gardent des enfants contre rémunération (les « personnes rémunérées »). L'accueil d'enfants par des personnes rémunérées constitue un service de proximité qui n'est souvent pas soumis à un agrément. Les frontières entre voisin(e)s et travailleurs/travailleuses qui accueillent des enfants dans un ménage privé sont floues. Les assistants parentaux, qui ont besoin d'un agrément pour fournir ce type de services, constituent de loin la catégorie la plus nombreuse et la plus importante de ces personnes rémunérées sur le plan de la politique d'accueil. Ce groupe

diversifié et majoritairement francophone a vu ses effectifs doubler en quelques années seulement. Alors que les structures collectives se concentrent dans les communes du centre et du sud du pays, les assistants parentaux sont présents pratiquement dans tout le pays, même s'ils sont davantage concentrés dans les villes du centre et du sud.

L'augmentation d'institutions privées entraîne aussi une hausse du nombre de personnes employées dans ce secteur. Les chiffres de l'IGSS pour 2014 indiquent que les effectifs ont triplé en dix ans. Le personnel soumis à la sécurité sociale et actif dans le secteur privé se compose majoritairement de femmes (91,7 %) de moins de 40 ans. 42,7 % des personnes actives dans le secteur ont la nationalité luxembourgeoise, 35,7 % sont transfrontalières et 15,8 % viennent des pays du sud de l'Union européenne.

Le quatrième chapitre tente de synthétiser la multitude de fournisseurs privés de services d'accueil dans une typologie qui couvre trois aspects :

- les formes d'exploitation : elles s'étendent des entrepreneurs individuels aux sociétés opérant aussi à l'échelle internationale ; les assistants parentaux constituent à cet égard une forme d'exploitation autonome ;
- les sources de financement : elles s'étendent des modèles commerciaux fondés exclusivement sur les contributions des parents aux crèches d'entreprise en passant par les modèles commerciaux fondés à la fois sur les contributions des parents et sur le chèque-service accueil ;
- la gamme de prestations : la diversité des caractéristiques de prestations permet de mettre au jour la marge de manœuvre du système d'accueil de jour pour enfants basé sur le marché.

Introduction

L'accueil de jour extrafamilial² et extrascolaire d'enfants a connu un développement sans précédent au Luxembourg après le début du siècle. D'après le ministère de la Famille et de l'Intégration, le nombre de places dans les structures d'accueil pour enfants de zéro à douze ans est passé de 2470 en 2002³ à 49208 en 2014⁴. Rien que pendant les cinq ans qui ont suivi l'introduction du chèque-service accueil (CSA) en 2009, le volume d'accueil, calculé en fonction du nombre d'heures d'accueil décomptées, a pratiquement triplé – une évolution à laquelle ont également contribué quelque 665 assistants parentaux.

Cette évolution vertigineuse a suscité l'émergence simultanée de deux sphères de l'accueil de jour pour enfants au Luxembourg : la sphère « conventionnée » et la sphère « non-conventionnée ». Tandis que la « sphère conventionnée », basée sur une convention, peut compter sur une contribution de l'État aux frais d'entretien et d'administration, de personnel et d'investissement ainsi qu'aux autres frais de compensation⁵, la « sphère non-conventionnée » doit assumer elle-même le financement de son personnel ainsi que ses dépenses courantes. Les organismes subventionnés par l'État sont tenus de rémunérer les employés des institutions d'accueil pour enfants conformément à la convention collective CCT-SAS. Cette condition sine qua non ne s'applique pas aux organismes non-conventionnés, qui sont uniquement soumis au revenu minimum garanti.

Pourtant, la « sphère non-conventionnée » a profité de manière disproportionnellement élevée du boom de ces dernières années : ainsi, si le volume d'accueil du secteur conventionné a presque doublé entre 2009 et 2013, il a quadruplé pour le secteur non-conventionné. L'expansion de l'accueil de jour pour enfants présente également une autre irrégularité : alors que l'accueil des enfants d'âge scolaire dans les communes est majoritairement aux mains de structures conventionnées, près de deux tiers des places d'accueil pour enfants non encore scolarisés sont non-conventionnées, c'est-à-dire qu'elles ne bénéficient d'aucun financement public direct.

En dépit de son importance, le secteur non-conventionné n'est pas directement intégré dans la politique d'accueil ; c'est le « vilain petit canard » et une espèce de « boîte noire » du système d'accueil luxembourgeois.

² On entend par accueil extrafamilial l'éducation et l'accueil de jour des enfants de moins de 13 ans en dehors du domicile familial. Par domicile familial s'entend toute forme d'habitat commun ; l'endroit où l'enfant dispose de sa résidence légale avec ses tuteur(e)s légaux.

³ Ministère de la Famille, de la Solidarité et de la Jeunesse, 2003:46. Les places d'accueil n'englobent pas les assistants parentaux, étant donné que ceux-ci n'étaient pas encore accrédités en 2002 et n'ont dès lors pas été pris en compte dans les statistiques. La division IV « Enfance et jeunesse » du ministère luxembourgeois de la Famille constitue depuis le 23 décembre 2013 le deuxième pilier du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

⁴ Ministère de la Famille et de l'Intégration, 2013:119. À des fins de comparabilité, les places d'accueil auprès des assistants parentaux ne sont pas comptabilisées à ce stade, voir à cet effet le tableau 3-5.

⁵ Dans le cas où une commune est l'organisme responsable d'institutions d'accueil pour enfants, elle assume les frais y afférents. Les acteurs réglementent la répartition des frais entre l'État et la commune par le biais d'une convention, au moyen d'un décompte annuel des heures d'accueil réellement effectuées. Cette procédure est détaillée dans le règlement grand-ducal du 14 novembre 2013, voir mémorial du 14 novembre 2013.

Dans ce contexte, la présente expertise poursuit deux objectifs :

- Il s'agit en premier lieu de dresser le tableau le plus différencié possible du secteur non-conventionné de l'accueil de jour pour enfants de moins de treize ans au Luxembourg. Une telle représentation basée sur des données est encore inexistante pour le Luxembourg, ce qui souligne en même temps le caractère exploratoire de la présente expertise. À cette fin, elle s'appuie essentiellement sur des données et matériaux accessibles publiquement, mais disséminés à gauche et à droite ou qui n'avaient pas encore été publiés, ainsi que sur les connaissances empiriques qui ont pu être accumulées lors des interviews d'expert(e)s.
- L'expertise entend par ailleurs clarifier la manière dont les structures privées sont intégrées au système d'accueil luxembourgeois, leur forme d'organisation et l'importance qui leur revient dans la réalité luxembourgeoise en matière d'accueil. Elle enrichit ainsi le débat international sur le « *welfare mix* »⁶ d'une perspective luxembourgeoise. Pour ce faire, l'expertise développe différentes catégories de l'accueil de jour non-conventionné pour enfants, de manière à mettre en lumière les différents « mélanges » entre production de sécurité sociale publique et basée sur le marché, caractéristiques du Luxembourg.

Cette expertise est guidée par une question centrale : quels sont les éléments qui composent le secteur non-conventionné de l'accueil d'enfants au Luxembourg et comment fonctionne-t-il ?

Cette dernière question renvoie d'une part à l'aspect économique de l'accueil non-conventionné d'enfants au Luxembourg : comment peut-il survivre économiquement sans fonds publics ? Ses services sont payés au premier chef par les clients ; néanmoins, en instaurant le chèque-service accueil (CSA), le Luxembourg a indirectement intégré le secteur non-conventionné au système public de l'accueil de jour pour enfants et l'a transformé en un quasi-marché de services d'accueil⁷.

Sur ce marché de l'accueil, les offres basées sur le marché et les offres financées publiquement se trouvent dans une situation de concurrence à l'égard des clients – c'est-à-dire des parents – dans des conditions définies par l'État.

La controverse qui entoure ce *market-based child care* joue un rôle important au niveau supranational, dans les débats de l'Union européenne et de l'OCDE sur la transformation de l'État-providence. La stratégie de croissance « Europe 2020 », axée sur la hausse du taux d'emploi, le renforcement de l'éducation, l'innovation et l'inclusion sociale, requiert une évolution ciblée de l'accueil d'enfants⁸. Il ne s'agit pas seulement de préférences normatives, mais bien davantage de déterminer comment les modèles nationaux de sécurité sociale peuvent être adaptés au mieux aux défis du développement démographique, des mouvements migratoires et de la conjoncture mondiale.

La question du rôle futur que jouera le marché dans l'offre de services d'accueil se pose également pour le Luxembourg. En réalité, l'État social luxembourgeois ne prévoit pas d'offres privées d'accueil pour enfants, contrairement aux modèles sociaux libéraux comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas, les États-Unis ou l'Australie, où le *market-based child care* va de soi. Aux États-Unis, l'accueil de jour extrafamilial d'enfants n'est généralement vu comme une tâche publique que lorsqu'il a pour but de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Au Royaume-Uni, la « marchandisation » des services d'accueil extrafamilial est même largement encouragée depuis la fin des années 1990 dans le cadre du régime du « *New*

6 Voir vue d'ensemble chez Evers, 2011

7 Voir Le Grand/Bartlett, 1993

8 Commission européenne, 2010

Labour». Dans d'autres pays en revanche, surtout en Suède ou au Danemark, mais aussi en Allemagne⁹, il est tout bonnement inconcevable que l'accueil professionnel d'enfants en dehors du cercle familial ne relève pas de la compétence publique, a fortiori lorsqu'il est vu comme une tâche éducative, c'est-à-dire quand il ne s'arrête pas à une simple question d'occupation et de prise en charge.

La question centrale de la présente expertise est donc liée d'autre part au mode de fonctionnement de l'accueil non-conventionné d'enfants au Luxembourg et aux services offerts par ce dernier : comment se perçoit-il lui-même dans le contexte de l'État social luxembourgeois, comment perçoit-il sa relation aux parents, qui sont ses clients, et à leurs enfants, qu'ils lui confient ? Quelles sont les caractéristiques de ses prestations ? Y a-t-il des éléments qui suggèrent un lien entre le fonctionnement économique de l'accueil extrafamilial et extrascolaire d'enfants et sa pratique d'accueil ? L'idée selon laquelle l'accueil d'enfants basé sur un modèle commercial privé obéit à des normes de qualité moindres et offre des chances inégales d'accéder à des services d'éducation et d'accueil de qualité est très répandue dans le débat international sur la marchandisation de l'accueil d'enfants (*marketization of child care*)¹⁰. Comment ce modèle commercial privé est-il constitué au Luxembourg, et la critique relative à l'«économisation de l'accueil d'enfants» est-elle justifiée à l'égard de la situation dans le pays ?

L'expertise est divisée en cinq chapitres :

- Le premier chapitre rappelle deux importantes conditions de départ du besoin en services extrafamiliaux d'éducation et d'accueil au Luxembourg, à savoir la structure de la population d'enfants et l'activité professionnelle des femmes.
- Le deuxième chapitre présente le contexte sociopolitique de l'accueil d'enfants au Luxembourg. Ce chapitre traite du changement de gouvernance de l'accueil extrafamilial et extrascolaire d'enfants – c'est-à-dire son organisation juridique et politique – au cours de son expansion, qui connaît une accélération croissante depuis la fin des années 1990.
- Le troisième chapitre examine le système d'accueil luxembourgeois sous la perspective de l'économie du bien-être. Il décrit les organisations d'accueil de jour pour enfants basées sur le marché au Luxembourg et examine leur rôle dans l'accroissement du nombre de structures d'accueil luxembourgeoises.
- Le quatrième chapitre se penche sur la multitude de fournisseurs privés de services d'accueil et tente de les synthétiser dans une typologie visant à systématiser les limites et les transitions entre différentes sources de financement, formes d'exploitation et caractéristiques de prestations.
- Pour finir, le cinquième chapitre résume les résultats.

⁹ En Allemagne, où l'accueil de jour d'enfants relève de la compétence d'organismes publics et privés d'utilité publique, la part de marché du secteur privé était encore très marginale jusqu'à il y a peu (2 % à peine) ; ce chiffre est cependant en augmentation constante, particulièrement dans les grandes villes. Il est difficile d'obtenir des chiffres actuels (voir Ernst/Mader/Mierendoff 2014a).

¹⁰ Voir Penn, 2009, 2011, 2011a

La base de données utilisée pour examiner et analyser les structures collectives se compose de textes de loi et de règlements grand-ducaux, de rapports et statistiques issus d'instituts (de recherche) et d'administrations publics, du site internet *accueilenfant.lu*¹¹ et de la brochure du réseau social Resolux. Les informations recueillies lors des interviews d'experts viennent par ailleurs compléter les données quantitatives. Si les rapports d'activité des ministères ou les statistiques sont accessibles publiquement, des recherches approfondies sont nécessaires – en particulier pour le domaine des personnes rémunérées – auprès de l'Inspection générale de la sécurité sociale, compétente pour l'inscription obligatoire des personnes travaillant au sein de ménages privés, auprès du Service National de la Jeunesse, compétent pour les jeunes au pair, auprès de l'Agence Dageselteren et des communes, compétentes pour les formations continues de babysitter, ainsi qu'auprès du MENJE, compétent pour les assistants parentaux.

La présente expertise, réalisée pour le compte du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE), entend apporter sa contribution à la mise en place d'un suivi systématique du système luxembourgeois d'accueil pour enfants. Elle s'inscrit dans la lignée de l'état des lieux « Système national d'accueil pour enfants au Luxembourg », réalisé par Michael-Sebastian Honig et Christian Haag et publié en 2012 dans la série de brochures du ministère de la famille, et s'appuie sur des études menées à l'Université du Luxembourg depuis 2008¹².

L'expertise fait par ailleurs partie des travaux préparatoires à l'étude *Doing Quality in Commercial Child-care* (EDUQUA-COM, durée : 2013-2016), consacrée à la pratique en matière d'organisation et d'accueil des structures privées d'accueil d'enfants au Luxembourg. Cette étude est menée par le groupe de travail *Early Childhood: Education and Care* de l'unité de recherche INSIDE de l'Université du Luxembourg.

¹¹ Le site web est géré par le SIGI – Syndicat Intercommunal de Gestion Informatique – et relève de la compétence du Service d'éducation et d'accueil du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE). Le moteur de recherche *accueilenfant.lu* est géré par le ministère compétent, le MENJE. Cette plateforme d'informations numérique recense toutes les localités du pays par ordre alphabétique et renseigne les possibilités locales en matière d'accueil d'enfants âgés de zéro à douze ans. Elle répertorie les institutions conventionnées et non-conventionnées ainsi que les assistants parentaux. Pour pouvoir offrir ses services sur le site, l'organisme ou la personne rémunérée doit contacter le ministère, qui se charge de publier les informations. Les structures collectives ont ainsi la possibilité de fournir à leur clientèle des premières informations sur leur profil (description), l'équipe, le projet pédagogique, les activités et les repas. L'inscription dans ce moteur de recherche étant ouverte à l'ensemble des institutions et assistants parentaux, la plateforme ne saurait prétendre répertorier l'intégralité des structures disponibles.

¹² Voir entre autres Haag 2012 ; Honig/Neumann/Schnoor/Seele 2013

1. Conditions de départ : population d'enfants et activité professionnelle des femmes¹³

1.1 POPULATION D'ENFANTS

L'évolution et la composition diversifiée de la population d'enfants au Luxembourg donnent un premier aperçu du nombre d'enfants âgés de zéro à douze ans inclus qui ont potentiellement besoin de services d'accueil.

En 2014, 79 741 enfants de cette catégorie d'âge vivaient au Luxembourg (tableau 1-1). La part d'enfants de moins de treize ans vivant au Luxembourg s'élève ainsi à 14,51 % de la population totale, de 549 680 habitants.

Tableau 1-1 : Population d'enfants de moins de 13 ans par catégories d'âge / Sources : Honig/Haag, 2011; Le Portail des Statistiques, 2014 (élaboré par les auteur(e)s)

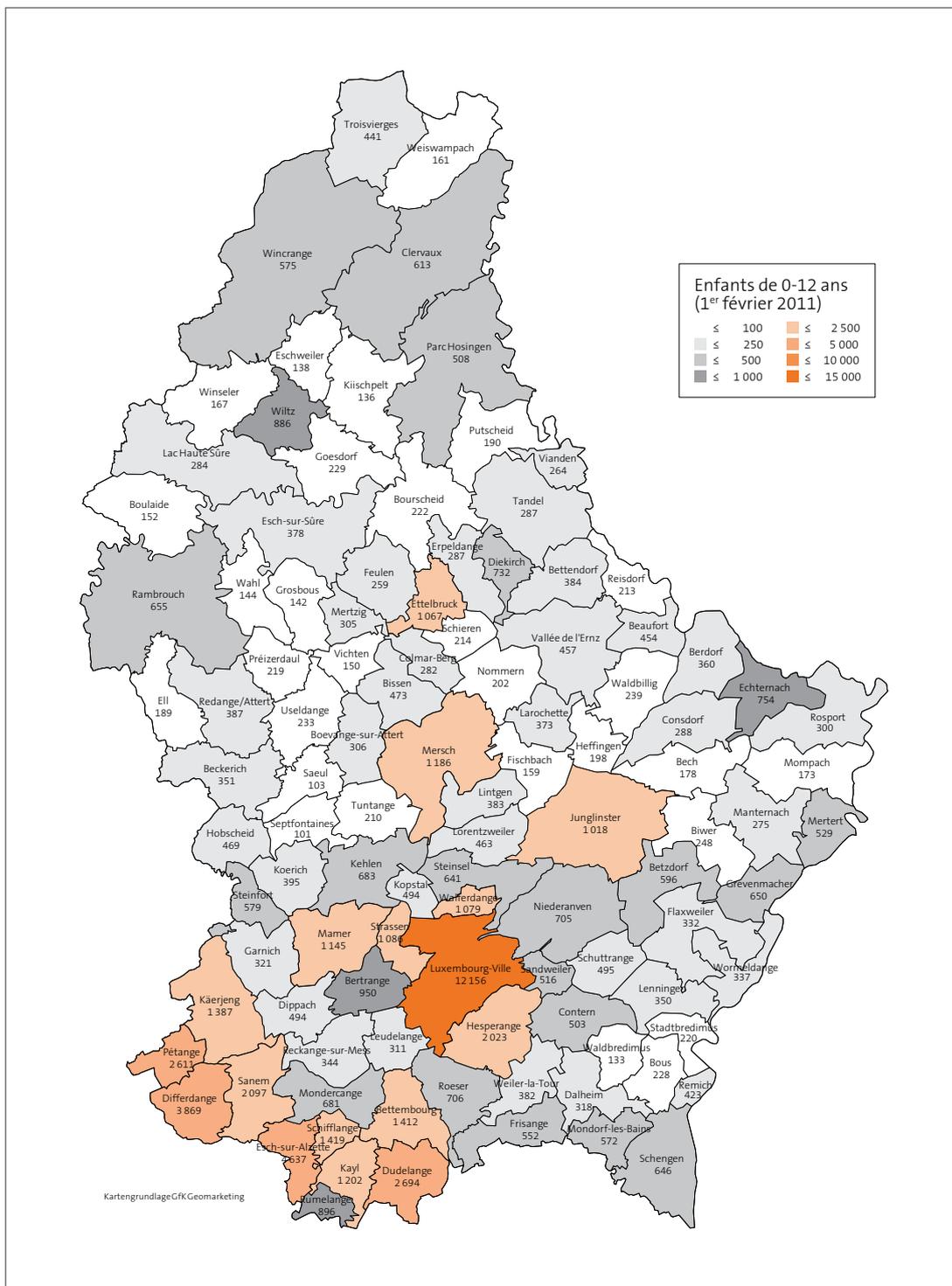
	2001	2011	2012	2013	2014
0-3 ans	22.495	23.367	23.689	24.258	24.956
4-5 ans	11.654	11.745	11.789	11.973	12.203
6-12 ans	38.779	42.357	41.990	42.529	42.582
Total	72.928	77.469	77.468	78.760	79.741

Un tiers d'entre eux environ ont moins de quatre ans et sont pris en charge au sein de leur famille ou, en dehors de celle-ci, par des crèches et des assistants parentaux. À partir de trois ans, les enfants peuvent fréquenter l'éducation précoce, un système scolaire reposant sur une base volontaire. Pour les plus de 54 000 enfants scolarisés (de plus de quatre ans), l'accueil extrascolaire est assuré par les foyers de jour et les maisons relais.

L'illustration 1-1 présente la répartition des enfants et jeunes de moins de 13 ans dans les 106 communes du pays. Elle tient compte du nombre d'habitants de chacune des communes, qui sont davantage concentrées au sud du pays (canton d'Esch) qu'au nord-est (canton d'Echternach ou de Vianden) ou au nord-ouest (canton de Wiltz).

¹³ Le besoin en services d'accueil de jour pour enfants dépend bien sûr aussi d'autres conditions socioéconomiques, démographiques et politiques, mais elles ne font pas l'objet de cette expertise. Dans de nombreux pays où le discours de politique éducative et sociale concernant les services extrafamiliaux d'éducation et d'accueil pour enfants non encore scolarisés occupe traditionnellement une place importante, ce besoin est également déterminé sur la base d'arguments pédagogiques ; le discours pédagogique n'est en revanche pas ancré dans la tradition luxembourgeoise et cela ne fait que relativement peu de temps (dans le contexte du débat sur la qualité pédagogique des offres d'accueil) qu'il exerce une influence notable dans les discussions à ce sujet.

Illustration 1-1 : Répartition des enfants de moins de 13 ans dans les différentes communes, 2011 / Source : Thill (Statec)/Heinz (Université du Luxembourg/INSIDE), 2014 (élaboré par les auteur(e)s), RP-2011



Un examen différencié de la composition de la population d'enfants révèle que les enfants de moins de 15 ans¹⁴ de nationalité luxembourgeoise représentent 16,5 % de la population d'enfants totale et ne constituent que le septième groupe du pays en termes de nationalité (tableau 1-2). Il est frappant de constater, sans qu'on puisse réellement l'expliquer, que la part de Monténégrins est beaucoup plus élevée parmi les enfants (y compris en comparaison avec les autres nationalités non luxembourgeoises) que parmi l'ensemble de la population¹⁵.

Tableau 1-2 : Parts des différentes nationalités dans le groupe d'âge des 0-14 ans, 2011 / Source : Willems/Heinz/Peltier/Thill, 2013, Le Portail des Statistiques, 2014

Population totale		Nationalités	0-14 ans
Luxembourg	54,72%	(1) Monténégro	34,6%
Portugal	16,51%	(2) Portugal	20,5%
France	6,76%	(3) Grande-Bretagne	19,1%
Italie	3,42%	(4) Autres	18,8%
Belgique	3,30%	(5) France	17,8%
Allemagne	2,30%	(6) Espagne	17,0%
Grande-Bretagne	1,07%	(7) Luxembourg	16,5%
Espagne	0,85%	(8) Pays-Bas	16,2%
Pays-Bas	0,72%	(9) Belgique	16,0%
Monténégro	0,71%	(10) Allemagne	13,6%
Cap-Vert	0,50%	(11) Italie	10,5%

La répartition des premières langues¹⁶ donne une idée de la composition culturelle de la population dans les différentes communes du pays. L'illustration 1-2 indique des différences claires entre les communes du nord du pays, où le luxembourgeois est la première langue pour largement plus de 70 % des habitants, et, à quelques exceptions près, celles du centre, de l'est et du sud. Dans les régions frontalières de la Belgique, de la France et de l'Allemagne, 60 % des habitants environ parlent prioritairement luxembourgeois. Ils sont moins de 40 % dans les communes de Larochette, Luxembourg-Ville et Strassen ; Larochette est la seule commune où le portugais est la première langue (43,4 % de la population). Il est intéressant de noter qu'une part importante des habitants des communes de Sandweiler, Niederanven et Schuttrange utilise l'anglais comme première langue, tandis que l'italien est le plus représenté comme première langue à Bertrange et à Strassen¹⁷.

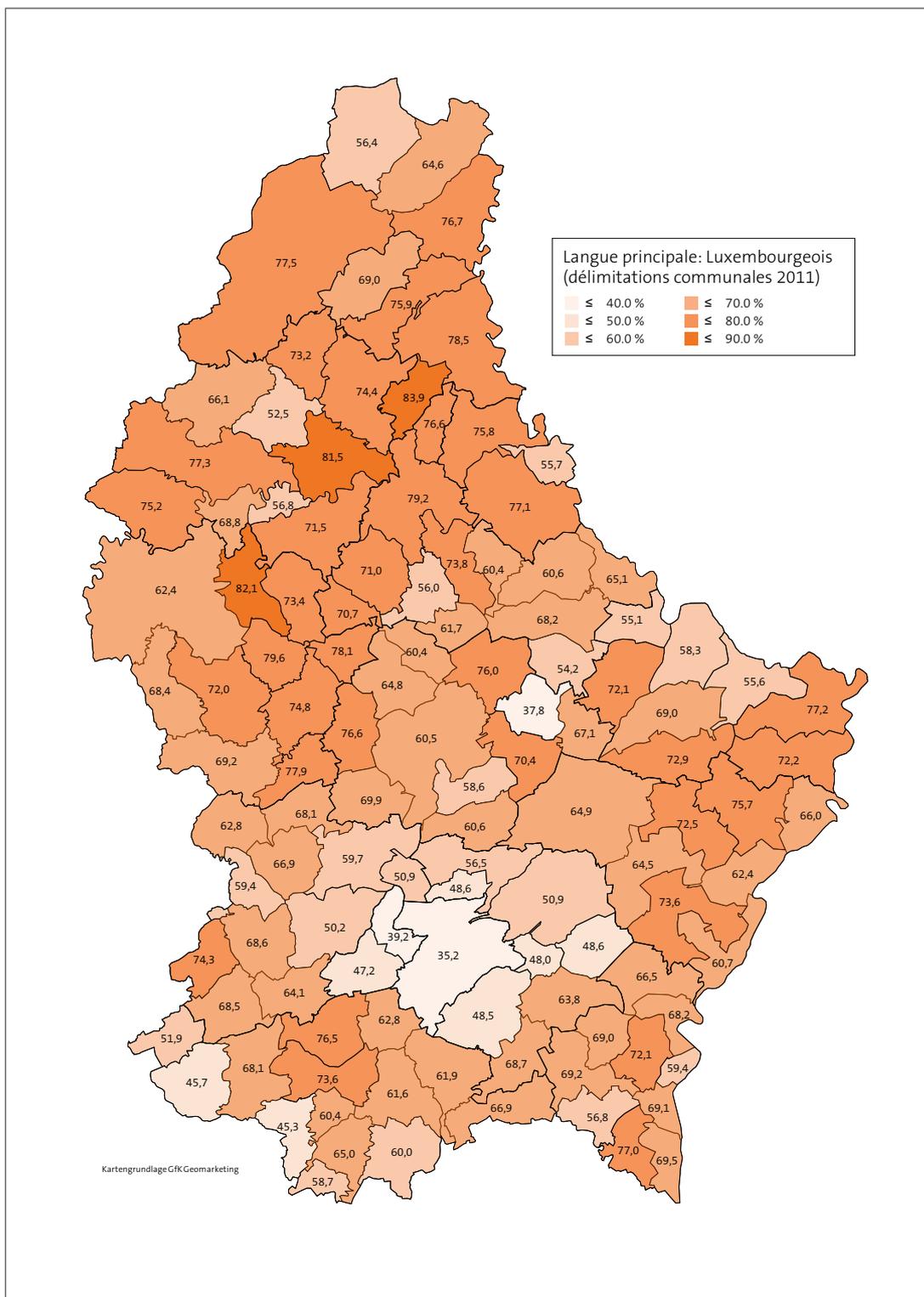
14 La classification en jeunes et jeunes adultes de moins de 15 ans, de moins de 20 ans et de moins de 30 ans repose sur une structuration du STATEC.

15 Globalement, l'évolution démographique des 0-14 ans en termes de nationalité est surprenante par rapport à celle de la population totale. Les causes de cette dynamique ne seront pas examinées ici.

16 On entend par « première langue » la langue la mieux maîtrisée par les moins de vingt ans, voir Fehlen/Heinz/Peltier/Thill, 2013.

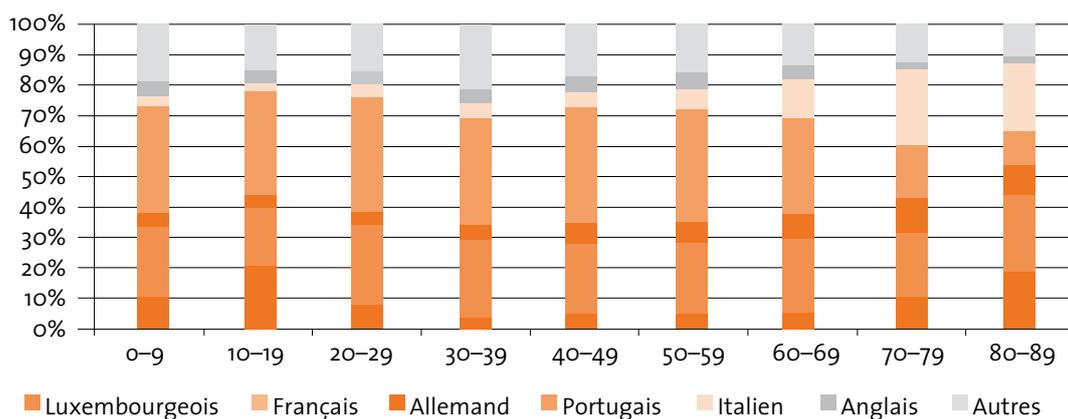
17 Voir Statec/Université du Luxembourg-INSIDE, 2014

Illustration 1-2 : Le luxembourgeois comme première langue, 2011 / Source : Statec/Université
du Luxembourg-INSIDE, 2014 - RP2011



Une autre différenciation de la diversité linguistique par catégories d'âge révèle que parmi les résidents ne disposant pas d'un passeport luxembourgeois, le luxembourgeois est surtout utilisé comme première langue chez les 10-19 ans. Ce résultat s'explique par le fait que les représentants de cette catégorie d'âge fréquentent l'enseignement primaire et secondaire. L'école primaire est obligatoire pour tous les enfants de plus de quatre ans vivant au Luxembourg et s'achève sur le cycle 4 qui, une fois validé, conduit au premier cycle secondaire. Les langues d'enseignement à l'école primaire sont le luxembourgeois, l'allemand et le français. Ainsi, même les enfants non luxembourgeois commencent à étudier la langue luxembourgeoise au plus tard à l'âge de quatre ans. Cette aptitude semble s'être renforcée à la fin de l'école primaire et est manifestement approfondie pendant les études secondaires. L'enseignement secondaire débute juste après l'école primaire et s'achève en règle générale sept ans plus tard, avec le diplôme de fin d'études secondaires. Au total, 50 % des moins de 20 ans dont les deux parents sont nés à l'étranger utilisent le luxembourgeois comme première langue¹⁸.

Illustration 1-3 : La première langue des résidents étrangers par âge et par nationalité, 2011 / Source : Statec/ Université du Luxembourg-INSIDE, 2014 - RP2011



18 Voir Fehlen/Heinz/Peltier/Thill, 2013

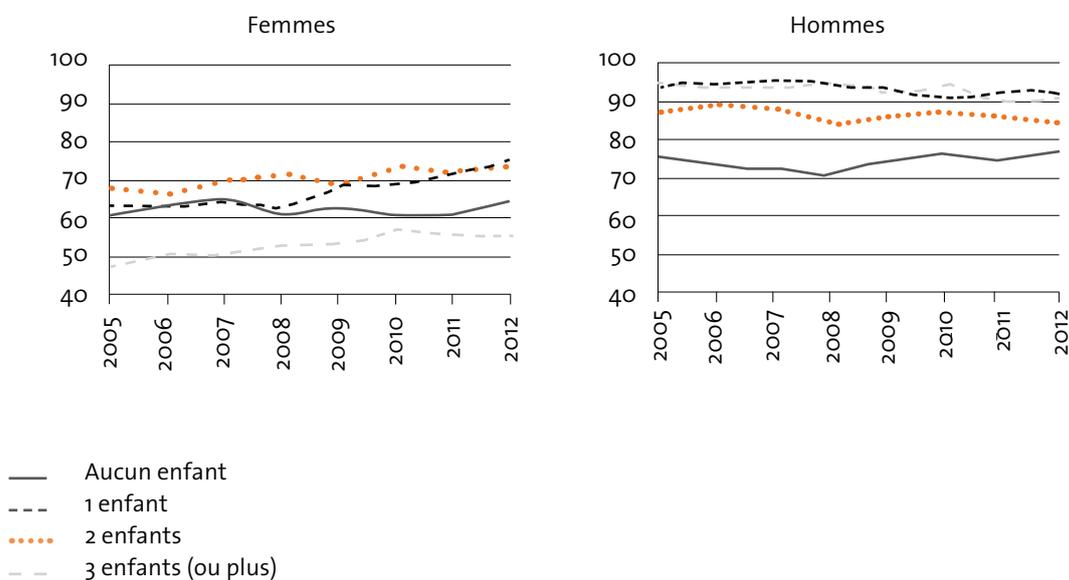
1.2 ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE DES FEMMES AVEC ENFANTS ET SANS ENFANTS

L'activité professionnelle des femmes avec et sans enfants est une deuxième indication importante des besoins en matière d'accueil d'enfants. Elle est notamment liée à l'évolution démographique et aux mouvements migratoires, à la promotion du taux d'emploi et à l'accroissement du nombre de places d'accueil.

En 2012, le taux d'emploi des femmes au Luxembourg oscillait entre 60,7 et 84,6%¹⁹. Bien que les femmes soient davantage représentées sur le marché du travail depuis 2005, on constate une évolution négative au niveau des femmes seules sans enfants (73,6% en 2005 contre 72,6% en 2012). Les femmes sans enfants vivant en ménage sont également beaucoup moins représentées sur le marché du travail (60,7%) que les femmes seules avec enfants (84,6%). Ces chiffres s'expliquent facilement, les femmes seules étant exposées à une plus grande pression économique pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants. Alors que le taux d'emploi des hommes seuls avec enfants a chuté de 14% entre 2005 et 2012 (de 97,8% à 83,2%), il a augmenté de 7,6% chez les femmes pour la même période.

Le taux d'emploi des femmes avec enfants vivant en ménage a connu une hausse particulièrement notable de 8,8 %, passant de 61,3 % en 2005 à 70,1 % en 2012. Il reste néanmoins bien en-deçà de celui des hommes avec enfants (92,2%). Malgré l'évolution positive du taux d'emploi des femmes avec enfants, l'illustration 1-4 montre que le nombre d'enfants à charge exerce une influence considérable sur la représentation des femmes sur le marché du travail.

Illustration 1-4 : Taux d'emploi des femmes et des hommes au Luxembourg en fonction du nombre d'enfants à charge, 2005-2012 (en %) / Source : Chiffres, 2013



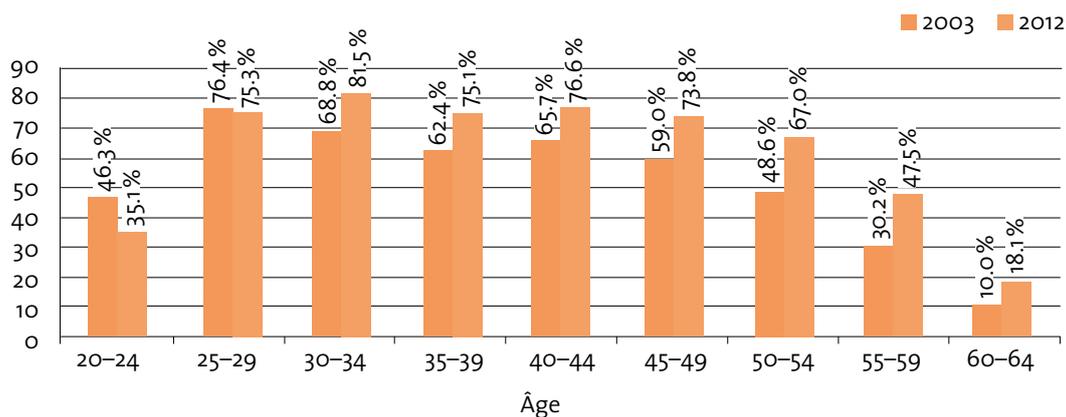
Bien que le taux d'emploi des femmes ayant trois enfants ou plus ait nettement augmenté entre 2005 (47,8%) et 2012 (55,5%), il demeure clairement en-deçà de celui des femmes vivant en ménage et n'ayant qu'un seul enfant (73,7%). Le taux d'emploi des hommes ayant trois enfants ou plus et vivant en ménage s'élève quant à lui à environ 90%²⁰.

19 Voir Chiffres, 2013

20 Concernant l'analyse de l'activité professionnelle des femmes par rapport à certains pays européens, voir Ries, 2014

Un examen différencié du taux d'emploi des femmes par catégories d'âge (illustration 1-5) indique une dynamique positive à partir du groupe des 30-34 ans. Les femmes âgées de 45 à 64 ans sont notamment nettement plus représentées sur le marché du travail depuis 2003²¹.

Illustration 1-5 : Évolution du taux d'emploi des femmes au Luxembourg en fonction du groupe d'âge, 2003-2012 (en %) / Source : Chiffres, 2013



L'évolution des chiffres relatifs à l'activité professionnelle des femmes avec enfants, y compris en regard de l'introduction du chèque-service accueil en 2009, ne permet pas de conclure que l'expansion des services d'accueil de jour pour enfants est due à la hausse du taux d'emploi des femmes. Les tableaux indiquent par ailleurs que le taux d'emploi des femmes avec enfants n'a pas réussi à rattraper celui des hommes, même après l'instauration du CSA. On peut plutôt supposer que ce sont la mise en place et l'augmentation des places d'accueil pour enfants qui ont favorisé la hausse de l'activité professionnelle des femmes avec enfants.

²¹ Chiffres, 2013

2. La perspective de la politique sociale : l'éducation et l'accueil de jour des enfants dans le *welfare mix* luxembourgeois

Le système social luxembourgeois est construit sur le modèle de l'État social de Bismarck, où l'État joue un rôle dominant, mais subsidiaire. En s'appuyant sur la fameuse distinction établie par Esping-Andersen entre les régimes sociaux conservateurs, socio-démocratiques et libéraux²², la chercheuse luxembourgeoise en politique sociale Claudia Hartmann-Hirsch (2010) qualifie l'État-providence luxembourgeois de foncièrement corporatiste-conservateur²³.

Après la Seconde Guerre mondiale, l'État social luxembourgeois a acquis un rôle sociopolitique qui rappelle le modèle socio-démocratique du régime de protection sociale, en introduisant par exemple un revenu minimum garanti indexé. Depuis les années 1990, le Luxembourg continue à développer ses vastes et généreuses prestations sociales, à contre-courant de la tendance aux économies qui prévaut dans d'autres États de l'Union européenne et de l'OCDE²⁴. Avec l'introduction de l'assurance dépendance et le développement massif des services d'accueil de jour pour enfants, ce sont deux nouveaux secteurs des services liés aux personnes qui ont vu le jour au Luxembourg pendant la première décennie du XXI^e siècle. Ces deux types de prestations sociales remettent les activités d'accueil, autrefois assurées dans le cadre familial privé, aux mains de structures de soins institutionnels et ambulants pour personnes âgées ou de services d'éducation et d'accueil extrafamiliaux.

La loi dite ASFT de 1998²⁵ constitue un important jalon de l'histoire de l'État social luxembourgeois. Depuis le 8 septembre 1998, l'accueil et l'hébergement rémunérés de plus de trois enfants simultanément ainsi que l'offre de services de consultation, d'aide, de prestation de soins, d'assistance, de guidance, de formation sociale, d'animation ou d'orientation professionnelle dans les domaines socio-éducatif, médico-social et thérapeutique sont réglementés par la loi et soumis à un agrément écrit²⁶. Cette loi a donné un fondement juridique aux interactions entre l'État et les communes d'une part ainsi qu'entre les acteurs non publics des services socio-éducatifs, médico-sociaux et thérapeutiques de l'autre ; en d'autres termes, la loi dite ASFT codifie le principe de subsidiarité de l'État social luxembourgeois²⁷.

Le Luxembourg pratique un « *welfare mix* », un concept qui consiste à répartir les tâches et la responsabilité (*governance*) entre le gouvernement central, les communes²⁸, la société, le marché et la famille, ainsi qu'à les réglementer. Pour le secteur de l'accueil de jour pour enfants, cela signifie deux choses :

22 Voir Esping-Andersen, 1990

23 Esping-Andersen entend par « corporatiste-conservateur » un État-providence qui permet d'une part à ses citoyens d'accéder aux services d'un État social et conserve d'autre part les différences sociales, le problème de répartition étant maintenu à un faible niveau. Le rôle de la famille et de l'Église est également examiné dans cette classification, voir Esping-Andersen, 1990

24 Voir Hartmann-Hirsch, 2010

25 Voir Mémorial, 1998. L'acronyme ASFT signifie activités sociales, familiales et thérapeutiques

26 Voir Mémorial, 1998

27 Voir Achten/Horn/Schronen, 2009

28 Au Luxembourg, les communes aussi sont d'importants acteurs du *welfare mix*. Nombre d'entre elles sont en même temps des organismes et assument ainsi une grande partie du financement de leurs structures d'accueil pour enfants. Pour la réglementation précise des rapports entre l'État et la commune, voir Mémorial, 2013

- les personnes qui souhaitent offrir ces services ont besoin d'un agrément²⁹, c'est-à-dire une autorisation d'exploitation du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE). Ce dernier régit les conditions de sécurité, d'hygiène, de personnel, d'infrastructures et de qualification – notamment le nombre d'enfants accueillis par mètre carré – nécessaires à l'ouverture d'une structure d'accueil collectif ou à l'accueil d'enfants par une personne rémunérée³⁰ ;
- la loi dite ASFT reprend le concept de convention, un instrument déjà en place depuis les années 1970, afin de réglementer une collaboration plus intensive entre l'État et les fournisseurs non publics. Pour autant qu'ils soient reconnus comme étant d'utilité publique, les organismes d'accueil pour enfants peuvent conclure un contrat avec l'État régissant notamment la répartition et la prise en charge des frais, par exemple pour une part plus importante de personnel qualifié et sa rémunération conformément à la convention collective.

Ce système à deux niveaux (autorisation et financement) a suscité l'émergence d'un secteur non-conventionné d'accueil et d'éducation en parallèle aux services conventionnés d'accueil de jour pour enfants. La désignation « non-conventionné » renvoie à une catégorie de services d'accueil difficile à systématiser. Au sens strict, elle indique dans un premier temps uniquement une intervention moindre de l'État dans la réglementation par rapport au secteur « conventionné »³¹.

Aux fins d'une plus grande indépendance par rapport à l'État, on parle également de secteur « privé » dans l'usage quotidien au Luxembourg, bien qu'au sens précis de la théorie du bien-être, le secteur conventionné aussi n'englobe que les organisateurs non publics de services d'accueil pour enfants.

Les fournisseurs non-conventionnés doivent respecter au moins les conditions auxquelles ils ont obtenu leur agrément. Ils ne sont pas liés aux tarifs de la convention collective pour le secteur social, mais au revenu minimum défini par le droit du travail, si bien que les salaires peuvent y être jusqu'à 40 % moins élevés. Ils ne perçoivent pas d'aide publique. Les fournisseurs non-conventionnés doivent assumer eux-mêmes leurs dépenses courantes (c'est-à-dire principalement les coûts de l'institution, par exemple le loyer et/ou les frais de transformation), les frais de personnel (par exemple les salaires, les formations continues et/ou complémentaires) et les frais liés aux enfants pris en charge (par exemple les soins ou les jeux). La présente expertise

29 Voir *Mémorial*, 2001

30 Voir *Ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg*, 2013a

31 Cette distinction entre « conventionné » et « non-conventionné » n'est toutefois pas aussi claire qu'elle n'en a l'air. Il arrive qu'en dépit de l'existence d'une convention avec Caritas, la Confédération Générale de la Fonction Publique ou le ministère du Travail, certaines institutions soient considérées comme non-conventionnées auprès du ministère compétent (procès-verbal d'entretien n° 4 du 26 mars 2013 ; procès-verbal d'entretien n° 27 du 14 octobre 2013 et interview d'expert(e) n° 3 du 15 novembre 2013). Ces formes d'organisation ne sont pas reconnaissables au premier coup d'œil à partir des listes publiées par le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse et sont classées indistinctement parmi les structures non-conventionnées ; il est tout aussi difficile de reconnaître d'emblée les institutions partiellement conventionnées et partiellement non-conventionnées. La Fédération luxembourgeoise des services d'éducation et d'accueil pour enfants (FELSEA), en charge du secteur non-conventionné, y est elle-même enregistrée comme association d'utilité publique. Le nom de la Fédération ne permet pas en tant que tel de faire la différence entre les structures d'accueil conventionnées et non-conventionnées. Ces structures sont reconnaissables à leur forme juridique ; elles se distinguent de la majorité des sociétés par leur statut d'associations. Les structures collectives non-conventionnées peuvent revêtir tant le statut juridique d'association sans but lucratif (a.s.b.l.) que celui de société à risque limité (s.à r.l.) ou encore de société anonyme (s.a.). Étant donné que les associations d'utilité publique peuvent aussi être classées parmi les structures non-conventionnées, la forme juridique ne donne pas davantage d'éclaircissements sur l'objectif de l'institution. Elle ne permet ainsi pas de déduire si l'organisation vise à créer une base de travail (interview d'expert(e) n° 1 du 5 février 2014) ou si elle est exclusivement axée sur la maximisation du profit ou sur le développement pédagogique des enfants.

n'entend pas analyser l'ensemble du système d'accueil de jour pour enfants au Luxembourg, mais se focalise sur le secteur non-conventionné.

Dans le sillage de la loi dite ASFT, le système extrafamilial d'éducation et d'accueil au Luxembourg s'est de plus en plus différencié depuis le début du siècle, sur la base des lois et règlements grand-ducaux suivants :

- le règlement de décembre 2001 appuie la mise en œuvre de la loi de 1998 et décrit les conditions auxquelles un organisme doit satisfaire pour ouvrir une crèche, un foyer de jour, un service de restauration scolaire, un service d'aide aux devoirs ou une garderie³². Dans un premier temps, le règlement portait exclusivement sur les institutions de jour pour enfants (structures collectives), tout en autorisant d'autres formes d'accueil pour enfants pouvant être reconnues par l'État³³ ;
- le règlement de juillet 2005 étend l'application de la loi de 1998 aux maisons relais pour enfants et impose aussi aux organismes de se procurer un agrément, lié à des conditions bien précises dans les domaines de la qualification du personnel, des infrastructures et de la sécurité, de l'accessibilité et de l'hygiène³⁴ ;
- la loi du 30 novembre 2007 portant réglementation de l'activité d'assistance parentale régit pour la première fois au Luxembourg l'accueil rémunéré d'enfants par des assistants parentaux, en dotant l'activité d'un cadre politico-juridique au moyen d'une accréditation ; depuis, les assistants parentaux ont besoin d'un agrément et sont également rattachés au secteur non-conventionné³⁵. Au sens strict, l'accueil d'enfants par des assistants parentaux ne fait pas partie du système d'accueil régi par la loi dite ASFT ;
- le règlement du 14 novembre 2013 restructure les conditions d'accréditation des institutions d'accueil pour enfants et supprime les formes d'organisation en vigueur jusqu'alors (crèches, foyers de jour, garderies et maisons relais) pour les remplacer par un service d'éducation et d'accueil pour enfants (SEA)³⁶. Derrière cette dénomination formelle se cache une mesure visant à préparer un secteur intégré d'éducation et d'accueil réparti entre la famille et l'école ;
- la révision annoncée de la loi sur la jeunesse, au stade de projet de loi depuis 2012³⁷, tente de rassembler les différentes structures d'accueil extrafamiliales et extrascolaires sous l'idée d'« éducation non formelle » du point de vue conceptuel et de « services d'éducation et d'accueil » du point de vue organisationnel. Après les élections de l'automne 2013, les compétences en matière d'éducation formelle (école) et d'éducation non formelle (accueil extrafamilial et extrascolaire), jusqu'alors confiées respectivement au ministère de l'Éducation et au ministère de la Famille, ont été rassemblées sous l'égide du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE).

32 Voir *Mémorial*, 2001

33 Voir article 3 du règlement grand-ducal du 20 décembre 2001

34 Voir *Mémorial*, 2005

35 Voir *Mémorial*, 2007

36 Voir *Mémorial*, 2013

37 Voir *Chambre des Députés*, 2012. Outre la loi sur la jeunesse de 2008, la loi de 2007 régissant l'activité des assistants parentaux doit également être révisée. D'autres projets de règlements grand-ducaux relatifs à l'assurance qualité dans les SEA, au plan communal pour les enfants et les jeunes, au chèque-service accueil et à la jeunesse ont été élaborés (voir ministère de la Famille et de l'Intégration, 2013).

3. La perspective de l'économie du bien-être : le secteur non-conventionné d'éducation et d'accueil de jour des enfants au Luxembourg

Les structures d'accueil au Luxembourg ont connu une expansion historique et sont dès lors difficiles à systématiser. Dans le débat sociopolitique luxembourgeois³⁸, on parle parfois du secteur non-conventionné comme d'un secteur « à but lucratif » ou « commercial ». Cela prouve que le secteur privé de l'accueil de jour pour enfants fait partie intégrante du système d'accueil luxembourgeois, même s'il ne bénéficie pas d'une attention particulière au niveau de la politique sociale³⁹. À la différence de ce qui se fait dans les économies du bien-être libérales, comme aux Pays-Bas ou au Royaume-Uni, les fournisseurs privés de services d'accueil de jour pour enfants sont certes autorisés au Luxembourg, mais systématiquement considérés comme une anomalie et revêtent depuis toujours un caractère marginal. Les expressions « à but lucratif » et « commercial » possèdent une connotation péjorative, comme s'il était discutable moralement de gagner de l'argent en proposant des services d'accueil d'enfants. Au sens strict, le fait de mettre au même niveau « non-conventionné » et « à but lucratif » ou « commercial » assimile la réglementation politique des services extrafamiliaux d'éducation et d'accueil à leur fonctionnement économique. Ceci prête à confusion, étant donné qu'on ne peut comprendre la complexe réalité du système d'accueil luxembourgeois qu'en étudiant ses aspects politique et économique séparément et dans le rapport qu'ils entretiennent mutuellement.

3.1 FOR-PROFIT CARE ET WELFARE MIX – EXPLICATIONS TERMINOLOGIQUES ET DIFFÉRENCES ANALYTIQUES

La présente expertise examine l'offre privée de services d'accueil au Luxembourg, ce qu'on appelle communément à l'échelle internationale le « *for-profit care* ». Les auteur(e)s utiliseront ci-après l'expression « structures d'accueil privées » ou *market-based childcare*⁴⁰. Cette distanciation par rapport à la terminologie internationale usuelle a pour objectif de souligner que les services d'éducation et d'accueil privés organisés avant la scolarisation et en dehors de l'école ne constituent pas un secteur marginal au sein du système d'accueil luxembourgeois. L'expression *market-based* met au contraire en avant l'hétérogénéité du secteur privé au sein de ce système d'accueil⁴¹.

38 Pour plus de détails sur le débat relatif à la théorie du bien-être et à la politique sociale dans le cadre des services d'accueil pour enfants au Luxembourg, voir Honig, Michael-Sebastian/Schmitz, Anett/Wiltzius, Martine 2015

39 Voir Kneip, 2009:710; voir Honig/Haag 2011

40 En allemand, l'expertise utilise l'expression *privatwirtschaftliche Kinderbetreuung*. Le terme technique anglo-saxon est *for-profit care* ; la présente expertise renonce délibérément à son utilisation, étant donné que le terme « profit » a une connotation négative en français et en allemand.

41 Le ministère des Classes moyennes et du Tourisme a une autre interprétation du terme « commercial ». En sa qualité d'instance responsable de l'octroi des autorisations de commerce, il renvoie, lors de la fondation d'une crèche privée, au ministère compétent. Les services d'accueil pour enfants ne sont pas soumis à l'autorisation de commerce ; la condition juridique *sine qua non* dans leur cas est l'agrément du ministère. Ainsi, selon le ministère des Classes moyennes, du Tourisme et du Logement, les structures privées d'accueil pour enfants ne remplissent pas les critères d'une institution commerciale (procès-verbal d'entretien n° 26 du 11 octobre 2013). Cette classification était différente avant la loi dite ASFT de 1998 : avant l'instauration de l'agrément, les institutions privées d'accueil pour enfants devaient obligatoirement se procurer une autorisation commerciale.

La situation est devenue encore plus complexe avec l'introduction du chèque-service accueil (CSA) par le règlement du 13 février 2009. Le chèque-service accueil est une prestation en nature universelle octroyée à l'ensemble de la population d'enfants luxembourgeoise pour les services d'accueil ou les activités musicales et sportives⁴². Y ont droit tous les enfants de moins de 13 ans qui résident au Luxembourg⁴³. L'État luxembourgeois entend ainsi réduire les frais d'accueil pour les parents et par là même promouvoir le recours aux prestations éducatives professionnelles. Le chèque-service accueil doit bénéficier particulièrement aux ménages avec enfants exposés à un risque accru de pauvreté et d'exclusion sociale⁴⁴.

En fonction de leurs revenus, les parents peuvent réserver gratuitement un certain nombre d'heures d'accueil dans une institution de leur choix et couvrir leurs besoins en matière d'accueil, dans la mesure où ils excèdent ce nombre d'heures, à des tarifs réduits échelonnés ; les parents sont libres de choisir la configuration qui leur convient⁴⁵. Tous les fournisseurs disposant d'un agrément peuvent également accepter les chèques-service accueil⁴⁶. L'introduction de ce dernier vient ainsi ajouter un élément concurrentiel à la structure subsidiaire du système d'accueil⁴⁷.

Les chèques-service accueil sont un instrument de financement basé sur la demande qui présuppose l'existence d'un marché de l'accueil. Ils favorisent l'organisation de services d'accueil privés pour enfants en renforçant la demande des parents (« financement des personnes »), et non en octroyant des avantages fiscaux, voire des subventions directes⁴⁸. Ils offrent dès lors un financement public indirect aux fournisseurs privés grâce à la demande des parents, dans les conditions d'un nombre restreint de places d'accueil. Bien qu'il soit lié aux revenus des parents, le chèque-service accueil est un instrument de financement qui tend à universaliser l'accueil de jour pour enfants au Luxembourg, c'est-à-dire à le rendre accessible à tous les parents résidant au Luxembourg. Il fait donc partie intégrante du système privé d'accueil pour enfants depuis 2009 ; les contributions des parents ne sont désormais plus une source de revenus primaire, mais complémentaire. L'intégration d'un accueil de jour gratuit pour enfants dans les programmes gouvernementaux en 2009 témoigne elle aussi de la tendance à l'universalisation de ce type de services⁴⁹.

42 Voir Haag, 2012:202 et suiv.; sur la systématique des modèles de chèques, voir Betz, 2010.

43 En parallèle à la réalisation de cette expertise, le Luxembourg envisage de restructurer le chèque-service accueil afin d'en faire un instrument de financement du site plutôt qu'un instrument de financement des personnes (des parents). Si ce projet se concrétise, cette mesure serait lourde de conséquences pour les fournisseurs privés de services d'accueil pour enfants.

44 Voir Mémorial, 2009a

45 La participation financière des parents dépend des revenus du ménage, du nombre d'heures d'accueil réservées et du nombre d'enfants pris en charge dans les structures d'accueil. Le groupe des plus faibles revenus, c'est-à-dire les ménages qui perçoivent le revenu minimum garanti, a droit à 25 heures d'accueil gratuit et paie 0,50 Euros par heure de la 26^e à la 60^e heure par semaine. Le site www.accueilenfant.lu contient de plus amples informations sur le chèque-service accueil.

46 Il existe différents prix : pour les structures conventionnées, le taux maximal de contribution de l'État par enfant et par heure est fixé à 7,50 Euros, contre 6 Euros pour les structures privées depuis le 3 septembre 2012 et 3,50 Euros pour les assistants parentaux (voir ministère de la Famille et de l'Intégration, 2012a). La différence non couverte par le chèque-service accueil doit être payée par les parents. La diminution de la contribution de l'État au chèque-service accueil pour le secteur privé a fait perdre des clients à de nombreux fournisseurs qui n'avaient pas aligné leurs tarifs sur celui du chèque-service accueil, entraînant plusieurs fermetures, notamment d'initiatives individuelles.

47 Voir Evers/Lewis/Riedel, 2005

48 Les subventions directes octroyées aux institutions d'accueil pour enfants à l'aide du chèque-service accueil seront probablement au cœur de sa restructuration.

49 Il va de soi que la mise en place de services gratuits d'accueil pour enfants placerait les fournisseurs privés dans une position marginale et ôterait à nombre d'entre eux leurs moyens de subsistance. La promesse gouvernementale de mettre en place un « accueil gratuit pour tous » démontre la fragilité de la position du système d'accueil pour enfants basé sur le marché dans l'État social luxembourgeois.

La coexistence de services d'accueil publics et privés renvoie à la coexistence d'un concept corporatiste et d'un concept basé sur le marché du système de production de sécurité sociale. Du point de vue de la politique sociale, le chèque-service accueil a fait émerger une *mixed economy of child care* spécifique, à savoir un quasi-marché⁵⁰ des services d'accueil au sein duquel l'existence même des fournisseurs est tributaire des décisions des clients ; d'autre part, les utilisateurs ne peuvent avoir accès au marché qu'à l'aide de subventions publiques⁵¹. De nouveau, l'État tente de renforcer la corrélation entre aide financière et normes de qualité sur ce quasi-marché. Les structures d'accueil de jour pour enfants financées par l'État et basées sur le marché sont associées à des normes et objectifs globaux, qui devront être mis en œuvre dans le cadre d'un système d'autoévaluation et d'évaluation par des tiers et établis dans un plan d'éducation national⁵².

Le *welfare mix* au Luxembourg tente de contrecarrer le côté unilatéral des interprétations sociale et libérale de la production de sécurité sociale. Ce concept repose sur des éléments économiques, sociaux et politiques. En tant que *mixed economy of childcare*, il souligne la dimension socio-économique de la répartition des tâches et responsabilités entre les producteurs de sécurité sociale⁵³. Au sens de cette terminologie, le concept de *welfare mix* permet d'attirer l'attention sur le rôle diversifié que le marché peut jouer dans la production de sécurité sociale, par exemple au niveau des services d'accueil.

Dans le contexte du *welfare mix* luxembourgeois, le renforcement des services privés d'accueil pour enfants se caractérise moins par une marchandisation (*marketization*) de l'accueil d'enfants dans le sens d'un retrait du marché de l'accueil que par une réglementation publique d'initiatives privées, y compris commerciales. Dans sa forme moderne axée sur l'universalisation de ses services (Hartmann-Hirsch) aussi, l'État social luxembourgeois emprunte une voie caractéristique du développement, sur laquelle le rôle principal revient à un État social fort ; en cela, il se rapproche des modèles de développement scandinaves plutôt qu'anglo-saxons. Ce faisant, le Luxembourg adopte aussi une position singulière parmi les États de l'OCDE, distincte d'un État social conservateur d'inspiration allemande, au sein duquel les services privés d'accueil pour enfants ne jouent jusqu'à présent qu'un rôle marginal, d'un État-providence socio-démocratique comme la Suède, dans lequel les services d'accueil pour enfants sont gérés par l'État, et d'un État-providence libéral comme les États-Unis ou le Royaume-Uni, dans lequel les services extrafamiliaux d'éducation et d'accueil sont essentiellement basés sur le marché.

50 Le Grand et Bartlett utilisent l'expression « quasi-marché » parce que le terme « marché » indique que le monopole de l'État en tant que fournisseur est remplacé par des fournisseurs indépendants qui se font concurrence. Le terme « quasi » souligne que les fournisseurs de ce marché se distinguent de ceux des marchés usuels tant au niveau de l'offre (supply) que de la demande (demand). D'une part, les organisations qui se font concurrence sont des institutions telles que les écoles, les universités ou les hôpitaux, c'est-à-dire des institutions qui ne cherchent pas nécessairement à maximiser leur profit et qui ne sont pas privées. Du côté de la demande, l'argent n'est pas forcément la monnaie de base : il peut s'agir de ressources affectées (earmarked budget) ou de chèques-service qui sont utilisés pour un service particulier. D'après Le Grand et Bartlett, ce « quasi » signifie également que souvent, les services ne peuvent pas être directement choisis et acquis par les clients. Le choix du service peut aussi être délégué à des tiers, par exemple aux services sociaux dans les administrations ou aux soignants dans les services de soins, voir Le Grand/Bartlett, 1993:10 et suiv.

51 Evers, 2008:50

52 Ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg & Service National de la Jeunesse, 2012

53 Evers, 2008:43 ; voir aussi Lloyd/Penn, 2013

3.2 FORMES D'ORGANISATION

Dans la lignée de la distinction entre agrément et convention établie par la loi dite ASFT de 1998, le législateur fait une différence entre les structures d'accueil collectif et l'accueil par des personnes rémunérées – qui est défini et décrit dans une loi distincte⁵⁴ –, dans le règlement de 2001 pour la première fois, puis à nouveau dans le règlement actuel de 2013.

Alors que les structures collectives que sont la crèche, le foyer de jour et la garderie, ainsi que les services d'éducation et d'accueil (SEA) depuis 2013, peuvent être gérées tant sur la base d'une convention avec l'État que sans convention, les assistants parentaux, en leur qualité de personnes rémunérées, ont nécessairement besoin d'un agrément. Ils ne perçoivent toutefois pas d'aide financière directe par l'État et doivent vendre leurs services sur le marché de l'accueil ; en ce sens, ils doivent être considérés comme une forme de *market-based childcare*.

Après le règlement de novembre 2013⁵⁵, outre les personnes rémunérées, les structures collectives aussi sont devenues un élément à part entière du secteur privé de l'accueil de jour pour enfants (illustration 3-1). Les structures d'accueil collectif couvrent les crèches, les foyers de jour et les garderies, qui ont fait leur apparition avec l'ancien règlement de 2001. On peut donc dire qu'il existe deux types de structures d'accueil collectif dans le système d'accueil luxembourgeois : les premières sont gérées de manière privée sur la base d'un agrément, et les secondes sont subventionnées par l'État sur la base d'une convention⁵⁶.

En revanche, les « personnes rémunérées » sont uniquement représentées dans le secteur non-conventionné du système d'accueil luxembourgeois⁵⁷. Il s'agit principalement des assistants parentaux soumis à l'agrément, mais aussi des employé/es de maison, des jeunes au pair et des babysitters, qui fournissent leurs services sans agrément. Les assistants parentaux constituent de loin la catégorie la plus nombreuse et la plus importante des personnes rémunérées sur le plan de la politique d'accueil, tandis que la plupart des structures d'accueil collectif gérées sur une base privée sont des crèches.

L'illustration 3-1 montre de manière structurée les différentes formes d'organisation qui existent sur le marché privé de l'accueil d'enfants. La liste ci-dessous présente leurs caractéristiques formelles.

54 Voir *Mémorial*, 2007

55 Pour plus de détails sur le règlement, voir page 21

56 Au sens strict, il existe même trois types de structures collectives pour les enfants de trois ans : en effet, le système d'éducation public comprend l'éducation précoce, un service éducatif gratuit, volontaire et préparatoire à l'école qui existe parallèlement aux crèches et est aujourd'hui fréquenté par plus de 70 % des enfants.

57 L'ancien Centre de recherche en sciences sociales (CEPS) luxembourgeois utilise déjà cette distinction, voir Bousselein, 2006

3.2.1 STRUCTURES D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL COLLECTIF

SERVICE D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL POUR ENFANTS (SEA)

Depuis le 14 novembre 2013⁵⁸, toutes les structures qui déposent une demande d'agrément relèvent de la catégorie des services d'éducation et d'accueil pour enfants (SEA). Les SEA remplacent formellement les crèches, foyers de jour, maisons relais et garderies. Par leur nom, ils soulignent que l'accueil d'enfants est un service qui n'assume pas seulement une tâche d'accueil, mais aussi d'éducation. Les structures existantes ont jusqu'au 15 juillet 2016 pour adapter leurs structures aux directives fixées dans le règlement de 2013. Passée cette date, il n'y aura formellement plus que des services d'éducation et d'accueil pour enfants (SEA). L'adoption du nouveau règlement instaure une restructuration claire qui consiste principalement à supprimer les formes d'organisation existantes au profit des services d'éducation et d'accueil.

CRÈCHE

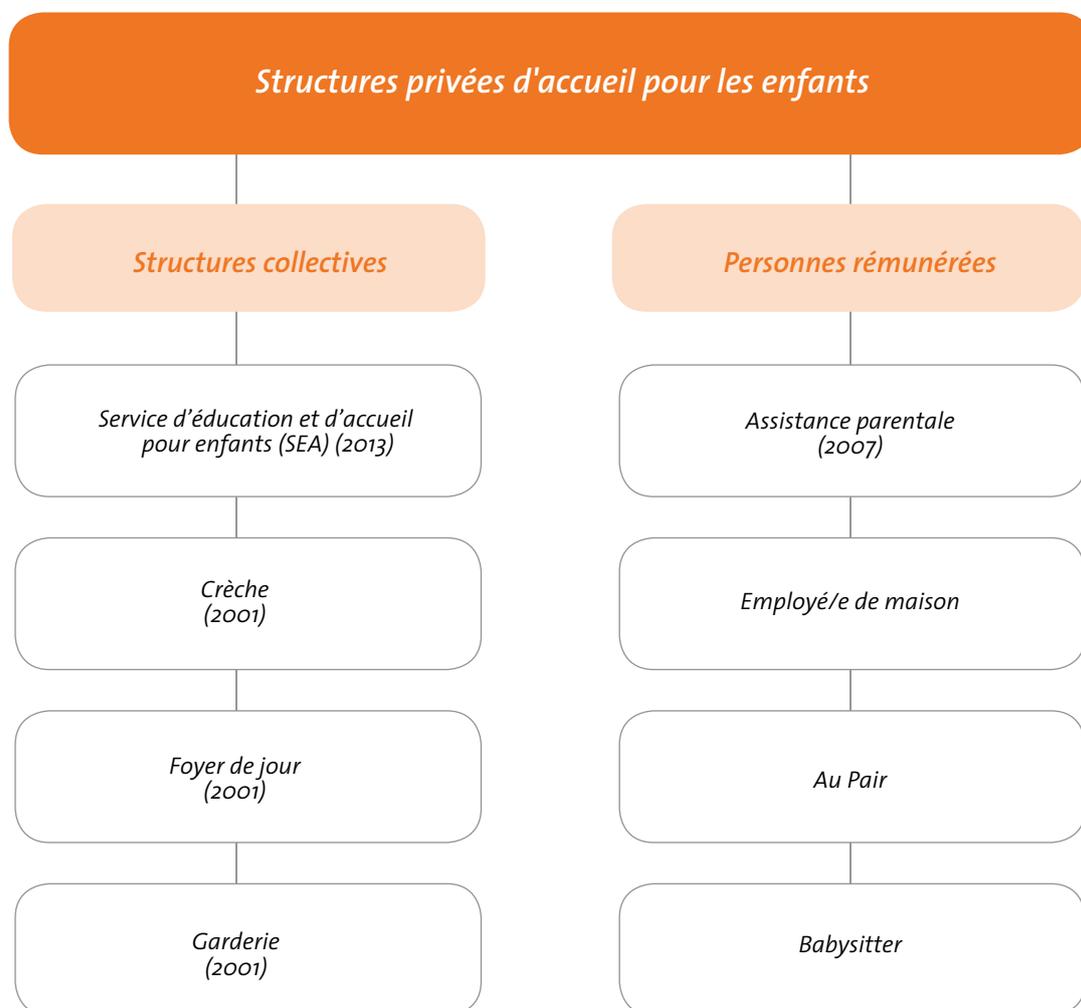
Aux termes du règlement grand-ducal de 2001, le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE) présente les crèches comme un service pour les enfants non encore scolarisés, sans hébergement. Elles ont pour tâche la prise en charge pédagogique des enfants dans des infrastructures professionnelles⁵⁹. Les crèches se sont non seulement établies comme des institutions d'accueil indépendantes, mais aussi comme un service pour les entreprises luxembourgeoises (crèche d'entreprise)⁶⁰. Elles constituent de loin le groupe le plus nombreux de structures d'accueil collectif privées.

58 Voir *Mémorial*, 2013

59 Voir *Ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg*, 2013b. Le deuxième chapitre de la présente expertise décrit l'évolution du nombre de places d'accueil pour enfants âgés de zéro à trois ans entre 2009 et 2013.

60 Le fonctionnement des crèches d'entreprise est décrit plus en détail au point 4.1-1.

Illustration 3-1 : Les piliers de l'accueil de jour privé d'enfants au Luxembourg⁶¹ / Source : élaboré par les auteur(e)s



FOYER DE JOUR

Dans le règlement de 2001, le MENJE décrit les foyers de jour comme un service extrascolaire sans hébergement pour les enfants fréquentant l'éducation précoce (volontaire, pour les enfants à partir de trois ans durant la dernière année avant l'école), l'éducation préscolaire (obligatoire pour les enfants à partir de quatre ans) ou l'enseignement primaire pour les enfants de six à douze ans. Le foyer de jour offre aux enfants une prise en charge pédagogique en dehors des heures de classe et pendant les vacances scolaires dans des infrastructures professionnelles⁶². Les quelques maisons relais privées peuvent aussi être rattachées à cette catégorie de structures d'accueil collectif.

61 Le secteur privé comprend également quelques maisons relais. Étant donné toutefois qu'il s'agit plutôt d'exceptions, elles ne sont pas prises en compte dans l'illustration ni dans la présente expertise en tant que forme d'organisation.

62 Voir ministère de la Famille et de l'Intégration, 2013b

GARDERIE

Les garderies sont également définies dans le règlement de 2001 : elles offrent un service sans hébergement aux enfants de moins de huit ans qui ont besoin d'une prise en charge spontanée. Cette prise en charge n'excède pas 16 heures par semaine et est offerte dans des infrastructures professionnelles. Sur les huit garderies privées du Luxembourg, quatre sont gérées par des associations qui offrent leurs services pendant 36 semaines par an, à l'exception d'une. En revanche, les garderies constituant des sarl offrent leurs services pendant toute l'année (52 semaines)⁶³.

Le tableau 3-1 présente à titre comparatif une vue d'ensemble des crèches, foyers de jour, garderies, SEA et assistants parentaux avec leurs conditions cadres légales. Il existe de grandes différences entre les structures collectives et les assistants parentaux :

- le nombre autorisé de places d'accueil et la surface minimale obligatoire par enfant sont les moins élevés chez les assistants parentaux. Ces derniers accueillent généralement les enfants dans leur logement privé ;
- les assistants parentaux doivent répondre à des exigences comparativement faibles en matière de qualification professionnelle pour mener à bien leur activité pédagogique ;
- à la différence des structures collectives, les assistants parentaux assument à la fois les rôles d'organisme, gestionnaire et pédagogue. Leurs revenus reposent exclusivement sur les heures d'accueil effectuées ; les heures de travail consacrées aux tâches administratives ne sont pas rémunérées dans la mesure où elles ne sont pas comprises dans le tarif d'accueil.

Contrairement à l'agrément prévu par le règlement de 2001, le nouvel agrément de 2013 établit une distinction entre les catégories « jeunes enfants » et « enfants scolarisés » (à partir de 4 ans). Pour les deux catégories d'âge, les exigences en matière de qualification du personnel d'accueil et des gestionnaires sont revues à la hausse et les aptitudes linguistiques sont incluses dans les compétences professionnelles. Le rapport entre personnel d'accueil qualifié et non qualifié évolue au profit d'un niveau de qualification plus élevé. La surface obligatoire par enfant est par ailleurs augmentée dans l'espace intérieur, ce qui entraînera pour les structures existantes une diminution du nombre d'enfants autorisés d'ici 2016. Depuis 2013, la capacité d'accueil peut être légalement augmentée de 30 % dans le cas où l'institution d'accueil de jour pour enfants dispose à proximité immédiate d'un hall sportif ou d'un centre culturel pour organiser des activités. L'ancrage de l'institution dans son environnement local joue un rôle essentiel à cet égard. On observe également une plus grande flexibilité au niveau des hébergements : si l'agrément de 2001 ne permettait pas de dormir dans une crèche ou un foyer, les institutions peuvent prévoir depuis 2013 jusqu'à deux nuits par an pour organiser des activités.

Contrairement au règlement de 2001, la loi sur le SEA de 2013 définit un cadre temporel dans lequel les services d'accueil doivent être offerts dans l'année et pendant la journée (heures d'ouverture). Les organismes déterminent eux-mêmes les jours de l'année et les heures de la journée auxquelles ils ouvrent et ferment. Cette flexibilité des heures d'accueil et d'ouverture fera potentiellement l'objet d'une concurrence entre les différentes institutions pour ce qui est de leur capacité à répondre aux besoins des clients, c'est-à-dire des parents.

63 *Ibidem*

Tableau 3-1: Formes d'organisation et leurs conditions cadres légales / Sources : Mémoirial, 2001, Mémoirial, 2007, Mémoirial, 2013

	Structures collectives			Personnes rémunérées	
	Crèche	Foyer de jour	Garderie	SEA	Assistants parentaux
	Conditions cadres légales				
	Règlement du 20.12.2001	Règlement du 14.11.2013	Règlement du 07.12.2007		
Âge des enfants	0-4 ans (non scolarisés)	4-12 ans (scolarisés)	0-8 ans (non) scolarisés	0-12 ans (scolarisés et non scolarisés)	0-12 ans (scolarisés et non scolarisés)
Nombre d'enfants	Max. 100 enfants par institution Aire de jeu d'au moins 1 are ou 5 m ² par enfant (extérieur)	Max. 200 enfants par institution Aire de jeu d'au moins 1 are ou 5 m ² par enfant (extérieur)	Pas d'informations sur le nombre maximal et l'aménagement des surfaces extérieures	Pas d'autre information sur la taille maximale de l'institution ; la capacité peut être augmentée de 30 % si un hall sportif ou un centre culturel est disponible pour organiser des activités Aire de jeu d'au moins 5 m ² par enfant (extérieur)	Le nombre maximal d'enfants par habitation est de cinq (plus les propres enfants). Plusieurs assistants parentaux peuvent se regrouper dans une même institution, sans augmenter le nombre d'enfants
Hébergement et heures d'accueil	Le règlement du 20/12/2001 ne prévoit pas de possibilité d'hébergement. Pas d'information sur les heures d'accueil et d'ouverture.	Généralement sans hébergement, exceptionnellement jusqu'à deux nuits par an. Pas d'information sur les heures d'accueil et d'ouverture.	Hébergement possible légalement, pas plus de trois semaines d'affiliée. Accueil jusqu'à 16 heures maximum par semaine ; pas d'information sur les heures d'ouverture	Dans le cadre de son activité, l'organisme peut proposer des séjours avec hébergement, qui ne peuvent dépasser deux nuits par an. Les services offerts sont garantis au moins 46 semaines par année civile, entre 5 h et 23 h. Les heures d'ouverture de l'institution sont établies par l'organisme.	La durée de l'accueil ininterrompu pendant le jour et la nuit ne peut excéder trois semaines. Pas d'information sur les heures d'ouverture.
Besoin en termes d'espace (m²)					
0-2 ans	3,3 m ² / enfant, max. 12 enfants / groupe	Le groupe d'âge n'est pas représenté dans le foyer	0-2 ans (pas d'information sur les m ²), max. 15 enfants/groupe	4,0 m ² / enfant Max. 12 enfants / groupe	
2-4 ans	3,3 m ² / enfant, max. 15 enfants / groupe	Le groupe d'âge n'est pas représenté dans le foyer	Non applicable. Défini dans la rubrique 0-8 ans	4,0 m ² / enfant Max. 15 enfants / groupe	2,0 m ² / enfant (salle à manger et séjour)
3-4 ans	3,3 m ² / enfant, max. 15 enfants / groupe	3,0 m ² / enfant, max. 15 enfants / groupe		4,0 m ² / enfant Max. 15 enfants / groupe	
4-12 ans	Le groupe d'âge n'est pas représenté dans la crèche	3,0 m ² / enfant, max. 18 enfants / groupe		3,0 m ² par enfant (aucune taille maximale de groupe n'est définie)	
0-8 ans	Cette catégorie d'âge ne s'applique qu'aux garderies		2-8 ans : 3,0 m ² / enfant, max. 20 enfants / groupe		

Structures collectives				Personnes rémunérées
Crèche	Foyer de jour	Garderie	SEA	Assistants parentaux
Qualification du personnel				
<p>Art. 9 50 % : diplôme luxembourgeois et étranger qui habilite à travailler avec des enfants : moniteur d'éducation différenciée, éducateur (y compris gradué), infirmier en pédiatrie (y compris gradué), maîtresse de jardin d'enfants, instituteur, pédagogue curatif, psychologue ou pédagogue</p> <p>50 % : chaque membre du personnel d'encadrement non qualifié engagé à mi-temps au moins et moyennant un contrat à durée indéterminée est tenu de suivre des cours de formation continue à raison d'au moins 30 heures par période de deux ans Pas d'information sur les compétences linguistiques du personnel d'accueil.</p>	<p>Art. 21 50 % : personnes qualifiées ou ayant accompli avec succès cinq années d'études dans un établissement d'enseignement secondaire ou secondaire technique</p>	<p>Art. 7 (1) – 0-4 ans 60% : diplôme de fin d'études (secondaire ou technique) dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif ou un titre d'enseignement supérieur reconnu par le MENJE 40% : a. profession de santé au Luxembourg b. diplôme d'enseignement supérieur en musique, art ou motricité c. CATP dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif reconnu par le ministère de la Famille d. CATP reconnu par le MENJE + 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif reconnue par le ministère de la Famille e. certificat de formation aux fonctions d'aide socio-familiale f. au moins cinq années d'études suivant l'enseignement fondamental accomplies et reconnues par le MENJE + 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif reconnue par le ministère de la Famille Sur les 40 %, seuls 20 % du personnel au maximum peuvent occuper les rubriques c-f ou suivre une formation dans l'une de ces rubriques. Art. 7 (2) – 4-12 ans 50 % : diplôme de fin d'études (secondaire ou technique) dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif ou un titre d'enseignement supérieur reconnu par le MENJE 30% : a. profession de santé au Luxembourg b. diplôme d'enseignement supérieur en musique, art ou motricité</p>	<p>Art. 4 - professions dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif - professions de santé et de soins auxiliaire de vie - certificat aux fonctions d'aide socio-familiale - certificat aux fonctions d'assistance parentale - en voie de formation pour une des rubriques citées - CATP + 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif, reconnue par le ministre - Comprendre et s'exprimer dans au moins une des trois langues prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.</p>	

Personnel d'encadrement

				<p>c. CATP dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif reconnu par le ministère de la Famille</p> <p>d. CATP reconnu par le MENJE + 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif reconnue par le ministère de la Famille</p> <p>e. certificat de formation aux fonctions d'aide socio-familiale</p> <p>20 % : 100 heures de formation continue dans le domaine socio-éducatif reconnue par le ministère de la Famille</p> <p>Art.9 Le luxembourgeois, l'allemand et le français (conformément à la loi du 24 février 1984) doivent pouvoir être pratiqués au sein de l'équipe ; B1 pour la compréhension orale et A2 pour l'expression orale</p>		
Personnel dirigeant						Organisme, gestionnaire et pédagogue sont une seule personne
Institution < 40 enfants			Formation professionnelle ou autorisation d'accéder à la formation d'éducateur et au moins trois mois d'expérience professionnelle		Diplôme de l'enseignement supérieur avec au moins trois mois d'expérience professionnelle dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif	
Institution > 40 enfants		Au moins diplôme luxembourgeois d'éducateur (ou supérieur) avec au moins 12 mois d'expérience professionnelle		Bac+3 (au moins) qui habilite à travailler professionnellement avec des enfants		Au moins BA dans les domaines psychosocial, pédagogique ou socio-éducatif

Tableau 3-1 : Formes d'organisation et leurs conditions cadres légales / Sources : *Mémorial*, 2001, *Mémorial*, 2007, *Mémorial*, 2013

3.2.2 PERSONNES RÉMUNÉRÉES

ASSISTANTS PARENTAUX

Après les crèches, les assistants parentaux constituent le deuxième groupe de fournisseurs privés dans le système d'accueil luxembourgeois. Le rapport d'activité du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse de mars 2015 dénombrait au 31 décembre 2014 689 assistants parentaux accrédités, dont 675 acceptaient le chèque-service accueil⁶⁴.

L'activité des assistants parentaux englobe l'accueil d'enfants de moins de 12 ans pendant la journée et pendant la nuit. La prise en charge ne peut durer plus de trois semaines ininterrompues par enfant. Le nombre maximal d'enfants pouvant être accueillis simultanément est de cinq en plus des propres enfants⁶⁵.

Les assistants parentaux sont le seul groupe de personnes rémunérées dans le système d'accueil luxembourgeois à avoir besoin d'un agrément, ce qui les habilite à accepter le chèque-service accueil. L'agrément peut être obtenu sur demande auprès du ministère compétent, le MENJE, et est valable pendant cinq ans. Les personnes non qualifiées doivent suivre une formation continue de 100 à 120 heures organisée par le MENJE pour obtenir leur agrément. La décision est prise en fonction du dossier déposé⁶⁶ et d'une inspection sur place par l'autorité. L'agrément peut être prolongé lorsque l'assistant(e) parental(e) est en mesure de prouver qu'il ou elle a suivi les formations continues obligatoires de 20 heures par an, a rendu compte devant le MENJE de son travail pédagogique et de ses objectifs dans un rapport d'activité annuel et a respecté les dispositions légales. Les assistants parentaux et les institutions qui accueillent plus de trois enfants simultanément contre rémunération sans disposer de l'agrément du MENJE se trouvent dans une situation illégale. Les chiffres ne permettent pas d'indiquer dans quelle mesure cette pratique est répandue au Luxembourg.

On ne dispose de données différenciées en fonction du sexe, de la nationalité, de l'âge, des langues parlées, de la qualification et de l'état civil des assistants parentaux que pour l'année 2010⁶⁷ ; celles-ci révèlent que sur les deux assistants parentaux et 627 assistantes parentales d'alors,

- plus de la moitié disposait de la nationalité portugaise,
- près de 80 % relevaient des catégories d'âge 25-37 et 38-47 ans,
- 400 (environ 61 %) parlaient exclusivement le français,
- seuls 57 assistants parentaux sur 536 pouvaient prouver qu'ils disposaient d'un diplôme dans le domaine socio-éducatif ou de la santé,
- environ 80 % étaient mariés,
- environ 18 % n'avaient pas d'enfants,
- 82 % avaient entre un et quatre enfants, voire plus, à charge.

Le département du MENJE compétent en la matière note que les 114 assistants parentaux sans enfants ayant demandé un agrément ont tendance à utiliser leur activité d'assistant(e) parental(e) comme modèle commercial et comme source de revenus primaire. La majorité des assistants parentaux ayant deux enfants ou plus à charge comptabilisent leur activité dans le cadre de l'abattement fiscal de 460 euros⁶⁸.

64 Voir MENJE, 2015

65 Une liste complète des assistants parentaux agréés est disponible au MENJE ainsi que sur le « Portail citoyen » (guichet.public.lu), voir *Le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 2013a*

66 Les conditions nécessaires à l'octroi d'un agrément sont énoncées dans la loi de 2007.

67 Voir ministère de la Famille et de l'Intégration Luxembourg, 2010 (document non publié)

68 Procès-verbal d'entretien n° 4 du 12 avril 2013. Pour l'accueil de cinq enfants (nombre maximal autorisé d'enfants pris en charge conformément à l'agrément) pendant huit heures par jour, cinq jours par semaine, le revenu brut d'un(e) assistant(e) parental(e) s'élève à 2800 euros, pour autant qu'il ou elle ne facture pas plus que le tarif horaire de 3,50 Euros (contribution CSA).

EN BREF : LES OFFRES ET LE MODE DE FONCTIONNEMENT DES ASSISTANTS PARENTAUX

Pour se faire une idée du mode de fonctionnement et des offres des assistants parentaux, une étude des rapports d'activité de 2012 choisis au hasard a été effectuée avec le soutien du MENJE. Au total, 44 rapports ont été examinés sans approche systématique. Il ressort de ces rapports que 14 assistants parentaux parlent en priorité luxembourgeois avec les enfants, onze portugais, dix français, et quatre portugais et français en proportions égales. Cet échantillon révèle clairement que la diversité des nationalités des enfants accueillis varie en fonction des langues parlées par les assistants parentaux :

Tableau 3-2 : Langue des assistants parentaux et nationalité des enfants pris en charge / Source : élaboré par les auteur(e)s (base des données : rapport d'activité des assistants parentaux pour l'année 2012, accès par le biais du ministère de la Famille et de l'Intégration, état : juin 2013)

Langue parlée	Nationalité des enfants
Luxembourgeois	Luxembourg, Portugal, France, Allemagne, Belgique, Italie, Serbie, ex-Yougoslavie ⁶⁹
Portugais	Luxembourg, Portugal, France, Allemagne, Albanie, Cap-Vert, Maroc, Roumanie
Français	Luxembourg, Portugal, France, Belgique, Italie, Suède, Pologne, Bulgarie, Danemark, Lituanie, Finlande, Inde, Algérie, Ukraine, Russie, Espagne, Afrique ⁷⁰
Portugais / français	Luxembourg, Portugal, France, Cap-Vert

On constate un nombre différent de nationalités et, surtout, une plus grande différenciation des nationalités chez les assistants parentaux qui parlent en priorité le français. En regard de cette répartition, il convient de se demander pourquoi les parents confient leur(s) enfant(s) à un(e) assistant(e) parental(e) qui parle en priorité français ou portugais ; cette question doit toutefois faire l'objet d'un autre travail de recherche. La disponibilité de structures d'accueil pour enfants à proximité du domicile ou du lieu de travail des parents joue assurément un rôle dans le choix de l'offre d'accueil. Une étude menée par le CEPS/INSTEAD luxembourgeois sur la participation des femmes au marché du travail a révélé que la disponibilité d'une structure d'accueil à proximité du domicile était déterminante dans le choix de ces structures et influençait dès lors positivement les parents à (re)prendre une activité professionnelle⁷¹. Le choix de l'offre d'accueil peut également aiguiller la suite du parcours éducatif de l'enfant, la scolarisation dans une école primaire publique au Luxembourg exigeant dès le premier cycle (éducation préscolaire obligatoire entre quatre et six ans) des connaissances en luxembourgeois, auxquelles viennent s'ajouter des connaissances en allemand au moment de l'alphabétisation lors du deuxième cycle (première et deuxième classes). Le plan d'éducation prévoit l'apprentissage du français pendant le deuxième semestre de la deuxième année du deuxième cycle. Dans certaines conditions, la langue parlée en priorité chez les assistants parentaux choisis peut également changer dans la mesure où les enfants souhaitent fréquenter une école privée française ou internationale ou l'école européenne.

Outre les assistants parentaux, il existe d'autres groupes de personnes individuelles qui accueillent des enfants contre rémunération, mais sans agrément de l'État.

69 Le pays n'a pas été cité dans le rapport.

70 Le rapport ne précise pas de quel pays d'Afrique il s'agit.

71 Bousselin/Ray, 2011

EMPLOYÉ/ES DE MAISON

D'après l'Inspection générale de la sécurité sociale (IGSS) du Luxembourg, en 2012, 503 femmes et trois hommes étaient inscrits à la sécurité sociale en tant qu'employé/es de maison⁷². Comme pour toutes les personnes privées qui exécutent des travaux domestiques, prennent en charge des personnes nécessitant des soins et accueillent des enfants, des contributions doivent être versées à la sécurité sociale⁷³. La répartition par catégories d'âge révèle qu'une nette majorité des employés ont entre 45 et 49 ans et 50 et 54 ans.

Tableau 3-3 : Employé/es de maison en fonction de l'âge / Source : élaboré par les auteur(e)s
(base des données : Inspection générale de la sécurité sociale, 2013)

Catégorie d'âge	Total (503)
20-24	27
25-29	42
30-34	55
35-39	52
40-44	65
45-49	81
50-54	89
55-59	59
60-64	32
65>	4

Aucune autre donnée statistique n'est disponible concernant les employé/es de maison et il n'est pas possible actuellement de les recenser comme catégorie propre. L'étude de ce groupe de personnel d'accueil privé familial doit faire l'objet d'autres projets de recherche.

JEUNES AU PAIR

L'accueil et l'activité des jeunes au pair ont été formalisés pour la première fois dans la loi du 18 février 2013⁷⁴. En octobre 2013, 55 jeunes au pair étaient inscrits auprès de l'organe compétent, le Service National de la Jeunesse (SNJ). Ceux-ci travaillent entre huit semaines et douze mois dans le secteur privé familial de l'accueil d'enfants au Luxembourg⁷⁵. Il n'existe aucune exigence minimale légale concernant les compétences ou qualifications des jeunes au pair au Luxembourg.

BABYSITTERS

Les babysitters constituent le groupe le moins formalisé des personnes rémunérées. La plateforme internet www.babysitting.lu recense, à l'échelle nationale, les données des jeunes filles et garçons de plus de 15 ans⁷⁶ souhaitant proposer leurs services de babysitter. Cette plateforme est gérée par l'Agence Dageselteren, en coopération avec le Service National de la Jeunesse et les communes partenaires⁷⁷.

72 Inspection générale de la sécurité sociale (e-mail du 12 juin 2013)

73 Voir Le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, 2013b; Centre Commun de la sécurité sociale, 2013

74 Voir Mémorial, 2013a

75 Procès-verbal d'entretien n° 28 du 25 octobre 2013

76 La loi du travail ne prévoit pas de travail rémunéré pour les filles et garçons de moins de 15 ans, voir Service Central de Législation Luxembourg, 2013

77 Dernier accès : 22 décembre 2014

ACCUEIL D'ENFANTS ILLÉGAL

L'accueil d'enfants par des personnes individuelles est un service de proximité qui n'est souvent pas formalisé et s'organise essentiellement à travers des réseaux privés. L'accueil d'enfants par des proches se trouve dans une zone un peu floue entre l'entraide et l'activité illégale. Soit des arrangements sont faits à titre gratuit dans la famille, entre voisins ou entre amis, soit ces services sont rendus contre rémunération, mais sans l'agrément de l'État et sans inscription à la sécurité sociale ; dans ce cas, il s'agit d'une activité illégale. Les transfrontaliers qui souhaitent « arrondir leurs fins de mois » sans agrément tombent eux aussi dans la catégorie de l'accueil illégal⁷⁸. Les citoyens des États membres de l'Union européenne ou les personnes originaires d'autres pays non européens qui se rendent au Luxembourg avec un visa touristique et accueillent des enfants dans un ménage privé pendant la durée de leur séjour ne peuvent pas non plus être rattachés à une catégorie⁷⁹. Les données officielles ne permettent pas de recenser ce type d'arrangements⁸⁰.

Les entretiens avec les représentants du ministère luxembourgeois de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, du Service National de la Jeunesse et de l'Inspection générale de la sécurité sociale n'ont pas permis d'identifier d'autres groupes de personnes accueillant des enfants à titre individuel susceptibles d'être enregistrés auprès de la sécurité sociale. Il est très difficile et laborieux d'accéder à cette zone de flou, fût-ce même de loin ; on peut néanmoins se demander si elle permettrait vraiment de dresser un tableau fiable de l'ampleur et de la diversité de cette situation spécifique du secteur de l'accueil. L'endigement des offres d'accueil illégales est l'un des objectifs de la politique luxembourgeoise en matière d'accueil depuis qu'elle œuvre énergiquement au développement et à la qualification des services extrafamiliaux d'éducation et d'accueil.

3.3 L'ÉVOLUTION QUANTITATIVE DES SERVICES STRUCTURES NON-CONVENTIONNÉES D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL POUR ENFANTS

La loi dite ASFT de 1998 et les lois et règlements qui ont suivi, ont posé les conditions juridiques de la mise en place d'un système d'accueil de jour pour enfants au Luxembourg. Ce secteur a connu une expansion sans précédent après 2005 et l'introduction des maisons relais pour enfants, mais surtout après 2009 et l'introduction du chèque-service accueil.

Il a d'abord été question d'une prise en charge pendant l'heure du déjeuner, que de nombreuses communes ont mise en place après l'introduction de la loi dite ASFT et qui se situe *en dehors du système éducatif*. Pour les enfants non encore scolarisés, l'éducation précoce a été créée *au sein du système éducatif*. Il s'agit d'une offre de soutien préscolaire volontaire qui s'adresse notamment aux enfants issus de groupes de la population défavorisés sur le plan social et linguistique⁸¹ ; définie comme recommandation à la fin des années 1990, elle est devenue une tâche obligatoire des communes en 2009.

L'accueil de jour pour enfants non encore scolarisés n'en a toutefois pas été simplifié. Si le règlement relatif à l'établissement de maisons relais permettait bien à ces dernières de mettre en place des possibilités d'accueil pour les jeunes enfants, ce système d'accueil de jour conventionné n'a permis de répondre de manière satisfaisante ni à la demande en places d'accueil ni aux directives de l'Union européenne, les « objectifs de Barcelone » de 2002. Le ministère compétent à l'époque a dû acheter des places dans des structures d'accueil privées, non-conventionnées, pour pouvoir couvrir la demande en places d'accueil au sein de foyers de jour conventionnés ; au 1^{er} novembre 2002, 75,49 % des enfants inscrits l'étaient à temps plein et 20,07 % à temps partiel, si bien que deux tiers des places d'accueil dans le secteur conventionné étaient réservées à un seul enfant⁸².

78 Procès-verbal d'entretien n° 3 du 7 mai 2013 ; n° 4 du 12 avril 2013 et n° 14 du 22 mai 2013

79 Procès-verbal d'entretien n° 14 du 14 mai 2013

80 Procès-verbal d'entretien n° 3 du 7 mai 2013 ; n° 4 du 12 avril 2013 et n° 14 du 22 mai 2013

81 Voir *Mémorial*, 2009

82 Ministère de la Famille, de la Solidarité sociale et de la Jeunesse, 2002

AUGMENTATION DU VOLUME D'ACCUEIL

Ce n'est qu'avec l'introduction du chèque-service accueil, et donc la modification du financement de l'accueil de jour extrafamilial et extrascolaire, que cette pénurie a pu être comblée. Le tableau 3-4 montre que le nombre d'heures d'accueil décomptées avec le chèque-service accueil a presque triplé entre 2009 et 2013. Il révèle également que les chèques-services accueil ont contribué à l'explosion de l'offre privée d'accueil d'enfants au Luxembourg : en effet, alors que le nombre d'heures d'accueil effectuées dans le secteur conventionné a presque doublé durant cette période, il a plus que quadruplé dans le secteur non-conventionné.

Depuis l'émission du premier agrément en juillet 1999, les places d'accueil pour enfants de zéro à douze ans peuvent être enregistrées systématiquement auprès du ministère compétent, en fonction du secteur et de la forme d'accueil. Les données relatives aux assistants parentaux, différenciées en fonction de l'âge de l'enfant, ne peuvent quant à elles être représentées que sur la base des décomptes des heures d'accueil par le chèque-service accueil.

Tableau 3-4 : Heures d'accueil décomptées, structures collectives et assistants parentaux, 2009-2013⁸³ / Sources : Ministère de la Famille et de l'Intégration (2010, 2011, 2012, 2013); Syndicat Intercommunal de Gestion Informatique (2014)

	Secteur conventionné (heures)	Secteur non-conventionné (heures)	Total (Heures)
2009	9.461.748	4.880.801	14.342.549
2010	13.795.094	9.055.260	22.850.354
2011	15.914.830	13.295.424	29.210.254
2012	17.183.617	18.161.951	35.345.568
2013	18.453.914	20.814.947	39.268.861

Si, en 2009, le nombre d'heures d'accueil effectuées dans le secteur conventionné était encore deux fois plus élevé que dans le secteur non-conventionné, la tendance s'est inversée dès 2012.

L'expansion de l'accueil de jour pour enfants au Luxembourg présente également une autre irrégularité : non seulement elle a été disproportionnellement élevée dans le secteur privé, mais en outre, ce boom de l'accueil de jour privé pour enfants était aussi essentiellement centré sur les jeunes enfants, c'est-à-dire les enfants non encore scolarisés.

Le tableau 3-5 présente l'évolution des places d'accueil selon le secteur et la forme d'accueil entre 2009 et 2013. Il révèle que le nombre total de places d'accueil (y compris des places offertes par les assistants parentaux) a presque doublé durant cette période. Près de deux tiers d'entre elles sont destinées aux enfants scolarisés ; elles sont offertes dans le secteur conventionné du système d'accueil, le nombre de places pour les enfants d'âge scolaire dans le secteur non-conventionné étant plutôt négligeable. Le système d'accueil réserve près d'un tiers de l'ensemble des places (y compris de l'offre prépondérante des assistants parentaux) aux jeunes enfants. Près de 70 % de ces places destinées aux enfants non encore scolarisés sont offertes dans le secteur non-conventionné du système d'accueil, sur une base privée. En examinant l'évolution de la situation entre 2009 et 2013, on constate que le nombre de places a pratiquement quadruplé dans les crèches non-conventionnées et presque doublé chez les assistants parentaux, alors que les places réservées aux enfants de moins de trois ans dans le secteur conventionné n'ont connu qu'une augmentation très discrète. Ce constat est confirmé par l'évolution au niveau des institutions d'accueil (tableau 3-6)⁸⁴.

83 Pour l'année 2009, les heures d'accueil décomptées concernent exclusivement les structures collectives.

84 La stagnation des foyers de jour conventionnés déconcerte de prime abord ; en réalité, l'expansion de l'accueil d'enfants d'âge scolaire s'est faite au sein des maisons relais, qui en sont l'héritage.

Tableau 3-5 : Évolution des places d'accueil selon le secteur et la forme d'accueil, 2009-2013⁸⁵ / Sources : Ministère de la Famille et de l'Intégration (2010, 2011, 2012, 2013, 2014), élaboré par les auteur(e)s

		Nombre de places selon la forme d'accueil, l'âge des enfants et le secteur				
		2009	2010	2011	2012	2013
Secteur con- venti- onné	Crèches (0-3)	1.504	1.489	1.499	1.536	1.606
	Maisons Relais (0-3)	1.538	1.959	2.376	2.952	2.928
	Garderies (0-8)	62	62	62	71	37
	Foyers de jour (4-12)	538	508	508	451	438
	Maisons Relais (4-12)	16.666	21.759	25.025	27.055	29.046
Secteur non- con- venti- onné	Crèches (0-3)	2.055	3.751	5.005	6.791	8.084
	Garderies (0-8)	365 (part des 0-3 ans)	165	180	238	206
	Foyers de jour (4-12)	314	509	608	635	904
Ass. parent	Jeunes enfants et enfants scolarisés	1.606	2.138	2.570	2.855	3.130
Nombre total de places		24.648	32.340	37.833	42.584	46.379

En complément aux données du tableau 3-6, il ressort des chiffres de la Chambre de Commerce luxembourgeoise qu'au 30 janvier 2014, 210 sociétés (s.à r.l. et S.A.) étaient enregistrées au Registre du commerce, ce qui indique que de nombreuses sociétés disposent de plus d'un établissement⁸⁶.

85 Le tableau se base sur les données de l'agrément octroyé. L'agrément des assistants parentaux ne distingue pas les jeunes enfants des enfants scolarisés. C'est ce qui explique pourquoi le tableau ne fournit pas d'indication sur la part des enfants de zéro à trois ans et de quatre à douze ans. Il ressort toutefois du décompte des heures d'accueil effectivement réalisées dans le cadre du chèque-service accueil qu'en 2013, près d'un tiers des heures d'accueil des assistants parentaux ont été consacrées aux jeunes enfants, voir SIGI, 2013.

86 Selon les informations de la Chambre de Commerce, elle envoie régulièrement une liste actualisée des organismes commerciaux au ministère de la Famille luxembourgeois, procès-verbal d'entretien n° 22 du 24 mai 2013

Tableau 3-6 : Structures d'accueil collectif selon le secteur et la forme d'accueil, 2010-2013⁸⁷ / Sources : Ministère de la Famille et de l'Intégration (2011, 2012, 2013, 2014), élaboré par les auteur(e)s

	Institutions privées (heures)				Institutions conventionnées (heures)			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Crèches (0-3)	137	174	226	274	47	47	45	45
Garderies (0-8)	11	12	12	10	4	4	4	2
Foyers de jour (4-12)	28	36	40	50	20	20	18	18
Total	176	222	278	334	71	71	67	65

Les chiffres des structures collectives et des assistants parentaux, en hausse constante depuis 2009, montrent que le système d'accueil luxembourgeois réagit à un certain besoin de places d'accueil. Ils n'indiquent toutefois pas si ledit besoin est déjà satisfait, pas plus que le taux effectif de prise en charge dans les différentes communes, encore moins en regard de la nationalité des enfants. Pour ce faire, il faudrait enregistrer systématiquement les cartes du chèque-service accueil selon la nationalité de l'enfant dans les différentes communes. Le rapport d'activité 2015 du ministère de la Famille et de l'Intégration indique que 41 604 cartes de chèque-service accueil ont été émises en 2014, ce qui correspond à 52,2 % des enfants âgés de zéro à douze ans, contre 49,8 % l'année précédente⁸⁸. Par ailleurs, le chèque-service accueil peut être utilisé non seulement pour les services d'accueil de jour, mais aussi pour les offres de loisirs (sport et musique).

AUGMENTATION DU PERSONNEL D'ACCUEIL

La hausse du nombre d'institutions privées pour les enfants de zéro à douze ans entraîne également une augmentation du nombre d'employés dans ce secteur. Les chiffres de l'IGSS pour 2014 indiquent que celui-ci a triplé en dix ans⁸⁹. Si ces chiffres ont diminué pour les catégories d'âge <25-29 et 40-44, ils ont augmenté en pourcentage pour les 30-39 et 50-60 (tableau 3-7).

87 Pour des raisons de comparabilité, les maisons relais ne sont pas prises en compte dans le secteur conventionné, puisqu'elles n'apparaissent qu'à titre exceptionnel dans le secteur non-conventionné.

88 Voir ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, 2015

89 Voir Inspection de la sécurité sociale, 2014. Pour 2002-2008, les chiffres de l'IGSS concernent exclusivement les crèches et les garderies, y compris les institutions de jour pour enfants handicapés. Depuis 2009, les chiffres sont repris sous la rubrique « action sociale sans hébergement pour jeunes enfants », y compris l'accueil extrascolaire par les garderies et l'accueil d'enfants handicapés.

Tableau 3-7 : Évolution du personnel par âge, 2002-2013 / Source : IGSS, 2014

Année	<25	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-60	>60	Total
2002	150	258	159	127	139	95	54	37	3	1.022
2003	189	272	167	144	133	117	61	46	7	1.136
2004	179	276	200	144	145	135	75	47	6	1.207
2005	181	290	204	141	157	144	86	48	8	1.259
2006	185	304	236	167	166	154	101	58	7	1.378
2007	192	327	252	185	163	169	111	59	16	1.474
2008	204	365	260	186	198	181	131	73	19	1.617
2009	197	399	267	213	204	192	154	75	24	1.725
2010	257	428	288	246	219	227	171	95	22	1.953
2011	342	509	361	294	265	264	201	112	22	2.370
2012	411	658	461	347	319	314	229	132	33	2.904
2013	475	790	558	431	344	351	257	167	30	3.403

En ce qui concerne la nationalité des employés du secteur privé, il apparaît clairement qu'entre 2002 et 2013, le nombre d'employés disposant d'un passeport luxembourgeois a diminué de 8 %, tandis que celui des transfrontaliers et des personnes issues des « États membres du sud de l'Union européenne » a augmenté respectivement de 4 % (tableau 3-8).

Tableau 3-8 : Évolution du personnel par nationalité, 2002-2013 / Source : IGSS, 2014

Année	Luxembourgeois	Transfrontaliers	États du sud de l'UE ⁹⁰	Autres	Total
2002	519	339	119	45	1.022
2003	568	375	133	60	1.136
2004	605	400	146	56	1.207
2005	655	384	165	55	1.259
2006	726	416	178	58	1.378
2007	792	424	197	61	1.474
2008	838	492	219	68	1.617
2009	881	514	247	83	1.725
2010	952	612	292	97	1.953
2011	1.101	795	345	129	2.370
2012	1.264	1.020	458	162	2.904
2013	1.453	1.215	537	198	3.403

On observe une tendance similaire au niveau des employés résidant au Luxembourg et dans les pays limitrophes (Allemagne, France et Belgique). Alors que le nombre d'employés résidant au Luxembourg a diminué de 8 % au cours des dix dernières années, il a augmenté du même pourcentage pour les employés venant de France (tableau 3-9).

⁹⁰ L'IGSS classe parmi les pays du sud de l'UE l'Italie, l'Espagne, le Portugal et la Grèce.

Tableau 3-9 : Évolution du personnel par lieu de résidence, 2002-2013 / Source : IGSS, 2014

Année	Luxembourg	Allemagne	France	Belgique	Total
2002	747	48	70	157	1.022
2003	825	51	85	175	1.136
2004	883	61	91	172	1.207
2005	944	59	83	173	1.259
2006	1.035	65	92	186	1.378
2007	1.125	57	103	189	1.474
2008	1.202	80	121	214	1.617
2009	1.276	93	142	214	1.725
2010	1.407	101	183	262	1.953
2011	1.662	102	277	329	2.370
2012	1.967	129	426	382	2.904
2013	2.269	131	526	477	3.403

La répartition hommes-femmes du personnel s'est améliorée d'1,2 % entre 2002 et 2013 en faveur des employés de sexe masculin. Ainsi, sur les 3403 employés dans le secteur privé de l'accueil d'enfants en 2013, 282 étaient des hommes. Les données ne permettent toutefois pas de déterminer la fonction précise exercée par ces derniers (tableau 3-10).

Tableau 3-10 : Évolution du personnel par sexe, 2002-2013 / Source : IGSS, 2014

Année	Femmes	Hommes	Total
2002	949	73	1.022
2003	1.050	86	1.136
2004	1.105	102	1.207
2005	1.156	103	1.259
2006	1.272	106	1.378
2007	1.370	104	1.474
2008	1.507	110	1.617
2009	1.598	127	1.725
2010	1.794	159	1.953
2011	2.176	194	2.370
2012	2.662	242	2.904
2013	3.121	282	3.403

3.4 BILAN INTERMÉDIAIRE

On peut raisonnablement affirmer que l'expansion impressionnante de l'offre d'accueil de jour pour enfants depuis le début du siècle tient à deux caractéristiques : d'une part, la création au Luxembourg d'un cadre juridique pour les services extrafamiliaux et extrascolaires d'accueil de jour d'enfants en tant que tâche sociale et de l'autre, l'instauration des chèques-service accueil, qui ont contribué au boom de l'offre privée d'accueil d'enfants au Luxembourg. L'évolution quantitative des services d'accueil de jour pour enfants au Luxembourg s'est toutefois accompagnée de l'émergence d'un système d'accueil extrafamilial, préscolaire et extrascolaire au sein duquel coexistent des fournisseurs privés d'utilité publique et commerciaux, aux côtés de quelques rares fournisseurs de la commune.

Mais qu'est-ce qui a favorisé cette évolution irrégulière du secteur conventionné et non-conventionné ?

- Les besoins variables des parents ont assurément leur rôle à jouer. Néanmoins, on ne sait pas quels parents utilisent de facto le chèque-service accueil et en profitent. Pour le savoir, il faudrait procéder à une analyse nationale de la composition de la clientèle des différentes institutions par nationalité, état civil et statut économique.
- Il ressort des entretiens avec les expert(e)s du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse que l'introduction du chèque-service accueil a permis à certains parents de recourir à un système d'accueil qu'ils n'auraient pu envisager sans aide publique⁹¹, les frais étant trop élevés par rapport aux revenus et aux charges fiscales applicables lorsque les deux parents travaillent.
- Les propriétaires d'institutions privées confirment également cette dynamique⁹² et ajoutent que le chèque-service accueil offre également aux parents la possibilité de choisir. Si auparavant, le choix des institutions d'accueil était essentiellement dicté par des considérations financières, les parents disposent depuis 2009 d'une marge nettement plus importante pour leurs préférences individuelles⁹³.
- Les aspects administratifs non plus ne peuvent être négligés. Depuis l'introduction de l'agrément (2001 et 2013), les fournisseurs privés ont l'avantage de pouvoir ouvrir en un bref laps de temps une crèche accréditée par l'État, un foyer de jour ou, depuis 2013, un SEA, sans autorisation de commerce, ou de mettre des places d'accueil à disposition en tant que personne(s) rémunérée(s). À l'inverse, les procédures ont tendance à s'éterniser dans le secteur conventionné en raison des décisions liées au budget et au personnel, des conditions d'accueil variables selon les communes et de l'élaboration des concepts pédagogiques⁹⁴.
- La qualification du personnel pourrait également avoir son rôle à jouer dans les différences d'évolution des deux secteurs au niveau des jeunes enfants : la formation initiale des éducateurs au Luxembourg ne comporte pas de formation spécialisée pour les jeunes enfants. Les fournisseurs privés recrutent dès lors ces spécialistes en Allemagne, en Belgique ou en France, au revenu minimum garanti par le droit du travail, qui est en-deçà de la convention collective luxembourgeoise CCT-SAS pour les professions sociales ; des conditions que les travailleurs luxembourgeois sont plutôt peu enclins à accepter, ce qui explique qu'ils soient moins nombreux dans les structures privées⁹⁵.

91 Interview d'expert(e) n° 3 du 15 novembre 2013

92 Interview d'expert(e) n° 15 du 30 mai 2014

93 Interview d'expert(e) n° 11 du 6 mai 2014

94 Procès-verbal d'entretien n° 32 du 11 février 2014

95 Interview d'expert(e) n° 7 du 14 mars 2014 ; n° 9 du 22 avril 2014 et procès-verbal d'entretien du 5 février 2014

4. Typologie des offres d'éducation et d'accueil de jour non-conventionnées au Luxembourg

L'accueil privé d'enfants au Luxembourg n'est pas un secteur homogène facile à cerner. C'est pourquoi le présent chapitre de l'expertise cherchera à structurer la diversité du paysage de l'accueil pour enfants et à le différencier de manière systématique.

Les grandes différences au niveau de la répartition régionale des structures collectives privées et des assistants parentaux seront exposées à titre préliminaire ; dans un second temps, la diversité des formes d'organisation du système luxembourgeois d'accueil de jour basé sur le marché sera synthétisée dans une typologie.

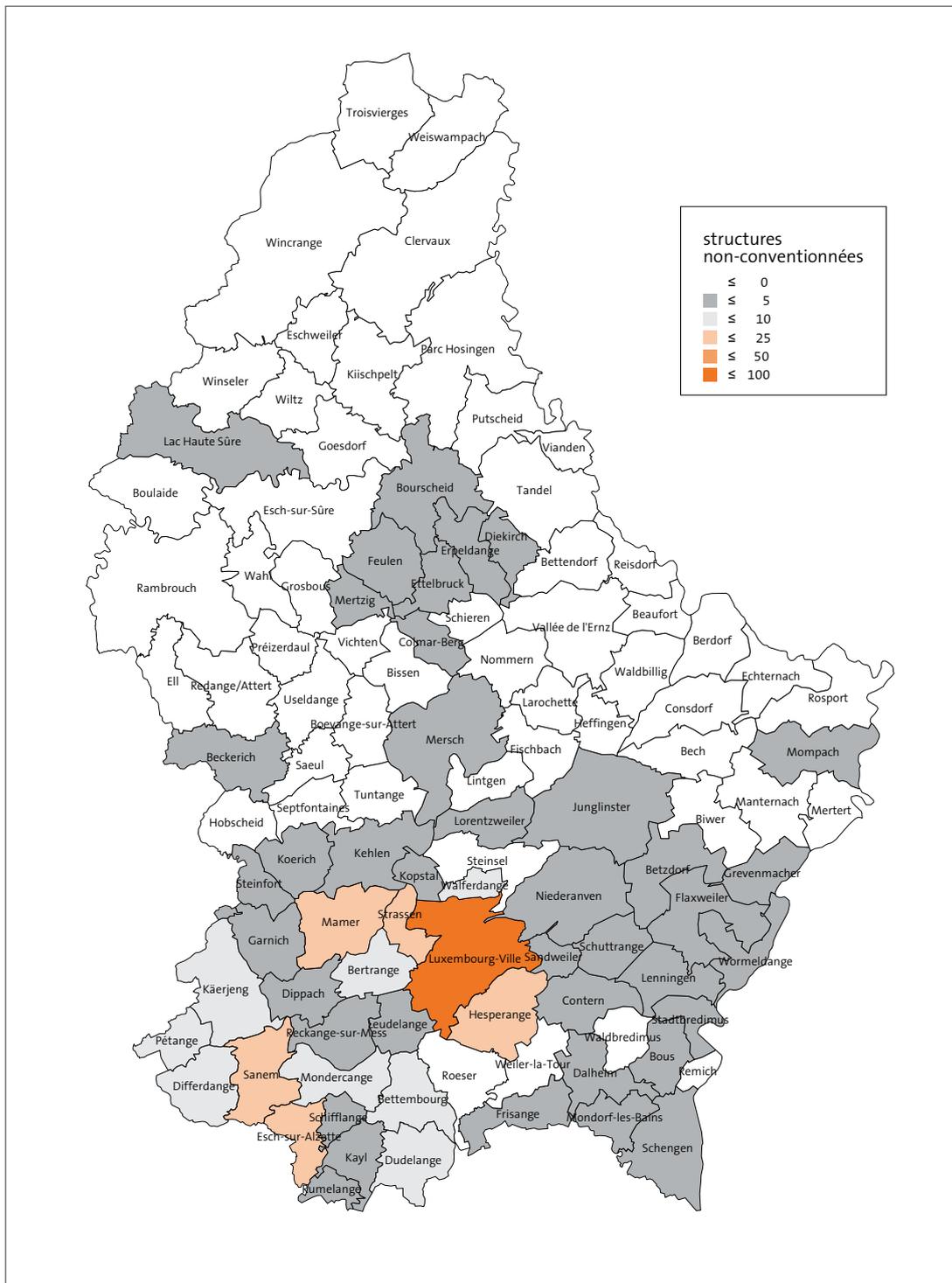
4.1 LA RÉPARTITION RÉGIONALE

La répartition à l'échelle nationale de l'offre privée d'accueil sur le marché luxembourgeois peut livrer certains éclaircissements sur l'importance qui lui revient. Les organismes privés s'installent-ils dans des quartiers ou communes comptant une population économiquement forte ? Comment sont-ils représentés dans les régions du pays économiquement plus faibles ? La localisation régionale des institutions collectives (illustration 4-1) et des assistants parentaux par commune (illustration 4-2) suggère-t-elle selon quels critères les fournisseurs privés choisissent où s'installer ?

Les deux illustrations montrent une vue d'ensemble cartographique des 106 communes, qui a été réalisée à l'aide des données du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

L'illustration 4-1 révèle clairement que les structures collectives privées ont tendance à s'installer dans les communes du centre et du sud du pays. Certains clusters sont frappants, par exemple Luxembourg-Ville, Strassen, Mamer et Hesperange au centre, et Esch-sur-Alzette et Sanem au sud. À l'exception de quelques îlots isolés, il n'existe pas de structures d'accueil collectif privées au nord et à l'est du pays.

Illustration 4-1: Les structures privées d'accueil collectif pour enfants, 2013 / Source : Ministère de la Famille et de l'Intégration, 2013b, élaboration de la carte : Heinz (Université de Luxembourg), 2014



La répartition des structures collectives financées par l'État présente une autre tendance. Au 31 décembre 2011, les 106 communes du pays disposaient de facto d'au moins une maison relais, pour un total de 116 établissements. Lors de l'introduction du chèque-service accueil en 2009, il a été souligné qu'on ne pourrait étendre le réseau d'accueil et garantir des places aux enfants âgés de zéro à douze ans qu'à la condition que les communes et les organismes des institutions de jour pour enfants investissent dans une concurrence active⁹⁶. Il n'existait pas à l'époque, pas plus qu'aujourd'hui, d'obligation légale pour les communes de mettre à disposition des maisons relais ou d'autres structures d'accueil pour enfants.

En complément à la répartition régionale des institutions collectives, l'illustration 4-2 montre la répartition nationale des assistants parentaux. Contrairement aux structures collectives, ces derniers sont représentés dans 87 des 106 communes du pays.

La représentation disproportionnellement élevée d'assistants parentaux dans les communes de Luxembourg-Ville, Differdange, Esch-sur-Alzette et Dudelange au centre et au sud ainsi que d'Ettelbruck au nord est frappante. Celle-ci pourrait s'expliquer par un nombre particulièrement élevé d'enfants dans ces communes ; les quatre premières comptent en effet parmi les communes avec la plus forte population d'enfants. Cette observation ne se vérifie toutefois pas pour Ettelbruck, qui ne se trouve qu'en neuvième place au niveau du nombre d'enfants de moins de 13 ans. Une comparaison des illustrations 4-2 (p. 48) et 1-1 (p. 10) révèle qu'aucun assistant parental ne s'est installé dans les communes de Niederanven et Steinsel au centre ou d'Esch-sur-Sûre et Bourscheid au nord, malgré une importante population d'enfants⁹⁷. On ne peut que spéculer sur les raisons de cette situation. Les hypothèses vont d'une saturation du marché par les structures conventionnées, c'est-à-dire un manque d'attractivité économique pour les fournisseurs privés, à l'absence ou l'insuffisance de biens immobiliers appropriés en passant par une vision peut-être traditionnelle de l'accueil extrafamilial d'enfants au sein de la population. Il est également possible que les femmes vivant dans ces régions disposent majoritairement d'une bonne formation et n'envisagent pas de travailler comme assistante parentale. L'idée selon laquelle les régions où les assistants parentaux sont fortement représentés comptent plutôt une population de femmes non ou peu qualifiées, qui optent donc pour ce marché du travail, est néanmoins à prendre avec des pincettes. Pour savoir quelles sont les femmes qui choisissent de travailler comme assistantes parentales, il faudrait procéder à une analyse différenciée des données des assistants parentaux.

La question de savoir si l'accueil privé d'enfants renforce la dynamique de la ségrégation sociale, au motif qu'elle investit en priorité dans des régions économiquement prospères, fait l'objet de discussions internationales. Le Luxembourg présente-t-il les signes d'une telle évolution ? Répondre aux questions relatives à l'égalité des chances en matière d'accès à l'offre d'accueil d'enfants, à son accessibilité financière et à l'inclusion sociale n'est pas chose aisée⁹⁸. Pour tenter malgré tout une ébauche de réponse, les auteur(e)s de la présente expertise ont classé les communes en lieux « économiquement forts » et « économiquement plus faibles », sur la base des prix moyens de l'immobilier calculés à partir du nombre de biens vendus⁹⁹, et recherché des corrélations sur la base des caractéristiques suivantes : « taille de la commune selon le nombre d'habitants », « nombre de structures collectives par commune » et « taille de la commune selon le nombre d'enfants de moins de 13 ans ».

Les premières analyses ont révélé que ce n'est pas forcément dans les communes les plus peuplées ni dans celles où les prix de l'immobilier sont les plus élevés que l'on retrouve la majorité des structures collectives privées. Au contraire, on a vu s'établir autant de structures privées dans les communes du sud telles qu'Esch-sur-Alzette ou Sanem, où les prix de l'immobilier sont comparativement bas, qu'à Mamer ou Hesperange, où ils sont jusqu'à 60 % plus élevés. De même, aucun lien n'a pu être prouvé

96 Voir ministère de la Famille et de l'Intégration, 2009

97 Voir illustration 1-1 : Répartition des enfants de moins de 13 ans par communes

98 Voir Vandenbroeck/Visscher/Van Nuffel/Ferla, 2008; Vandenbroeck/Geens/Berten, 2013

99 Voir Ministère du Logement/CEPS, 2013. La moyenne nationale s'élève à 3409 euros par m².

entre le « nombre de structures collectives », le « nombre d'enfants de moins de 13 ans » et le « nombre d'assistants parentaux par commune ». D'après les données officielles disponibles, l'importance variable du luxembourgeois comme première langue dans les communes n'exerce pas non plus d'influence sur le lieu d'installation des structures privées¹⁰⁰. Interrogés sur les critères déterminants à cet égard, les propriétaires d'institutions privées ont surtout souligné la disponibilité et le prix de biens adéquats sur le marché de l'immobilier et ont également mentionné les règlements spécifiques des communes en matière d'autorisations de construire¹⁰¹. Pour eux, le plus important est de pouvoir occuper au mieux les places d'accueil offertes.

En résumé, on peut avancer plusieurs explications plausibles à la répartition variable des institutions privées, y compris des assistants parentaux, au Luxembourg :

- d'après Bousselin/Ray (2011), plus le nombre de structures d'accueil collectif disponibles au niveau local est important, plus la probabilité que les mères exercent une activité professionnelle augmente – a fortiori lorsque ces structures se trouvent dans la commune de résidence. Dans ce cas, on peut établir un lien entre les communes à forte population et l'établissement de structures collectives. En règle générale, les parents recherchent une institution d'accueil à proximité de leur domicile et non de leur lieu de travail ;
- dans le même temps, les communes plus grandes et centrales sont plus susceptibles d'attirer les employeurs potentiels que les petites communes situées à la campagne. Il est donc possible que les parents optent pour une structure à proximité de leur lieu de travail plutôt que dans leur commune de résidence. Compte tenu de la distance entre les communes du canton de Redange, Vianden ou Echternach et Luxembourg-Ville, non seulement l'enfant devrait rester plus longtemps dans la structure d'accueil, mais en plus les frais d'accueil seraient nettement plus élevés, tant dans les institutions conventionnées que privées¹⁰². Étant donné que le marché du travail luxembourgeois est essentiellement concentré dans la capitale et les communes avoisinantes ainsi que dans les grandes villes du sud du pays, on pourrait y voir une explication au choix des fournisseurs privés de s'installer dans ces communes ;
- dans les communes du nord et de l'est du pays, les offres d'accueil sont couvertes par les structures conventionnées en fonction de la population d'enfants locale. Dans le même temps, les statistiques relatives à la population d'enfants indiquent que c'est au nord qu'il y a le plus de 0-4 ans, dans des communes comme Wiltz, Clervaux ou Rambrouch. Il y aurait lieu de mener une étude distincte pour déterminer si le besoin effectif en structures d'accueil pour enfants est réellement couvert dans les régions concernées ;
- dans certaines communes, l'installation d'assistants parentaux ou de structures d'accueil privées est impensable, en raison peut-être de certains principes sur la famille et l'éducation ou d'exigences particulières en matière de qualité et d'accueil. Les assistants parentaux ou les structures collectives qui ont dû mettre un terme à leur activité dans une commune pourraient peut-être donner plus d'éclaircissements à ce sujet ;
- les décisions liées au lieu d'installation sont prises en fonction de l'offre en matière de biens immobiliers et de terrains adaptés à l'ouverture ou à la construction d'une structure d'accueil pour enfants ; elles dépendent également de la disposition de la commune à délivrer une autorisation de construire¹⁰³.

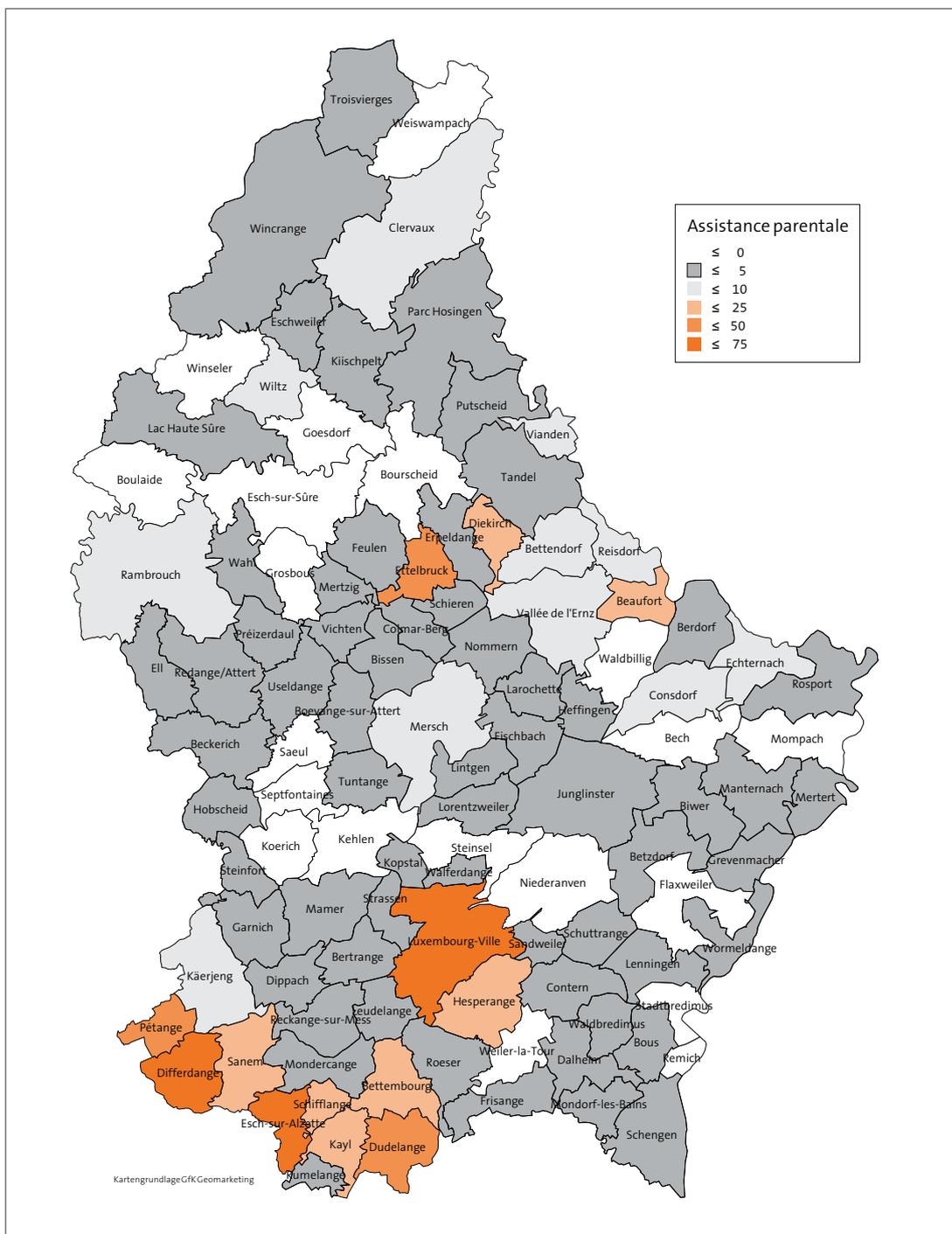
100 Ces affirmations reposent sur des calculs de corrélation de programmes statistiques.

101 Procès-verbal d'entretien n° 31 du 5 février 2014

102 Procès-verbal d'entretien n° 29 du 28 novembre 2013

103 Procès-verbaux d'entretien n° 31 du 5 février 2014 et n° 34 du 22 avril 2014

Illustration 4-2 : Vue d'ensemble cartographique des assistants parentaux / Sources : Ministère de la Famille et de l'Intégration, 2013c, élaboration de la carte : Heinz (Université de Luxembourg), 2014



4.2 EXPLICATION MÉTHODOLOGIQUE

Cet essai est réalisé sur la base de dix-huit interviews avec des propriétaires et gestionnaires d'infrastructures d'accueil pour enfants ainsi que sur l'analyse des sites internet d'une cinquantaine de fournisseurs, qui ont été menées en 2013 et 2014. Outre l'analyse documentaire, les interviews apportent une précieuse contribution à cette étude. Elles ont permis de répondre à de nombreuses questions non encore résolues sur le secteur privé de l'accueil d'enfants au Luxembourg.

L'échantillon d'interviews comprend cinq initiatives individuelles comptant deux institutions au maximum, trois sociétés comptant plus de cinq institutions, trois crèches d'entreprise, trois short-tail companies, qui comptent entre trois et quatre institutions, un organisme qui, au moment de l'interview, se finançait à la fois de manière privée et via une convention de l'État¹⁰⁴, ainsi que trois assistants parentaux.

La sélection des expert(e)s s'est faite sur le principe du *theoretical sampling*. Les premières données issues de l'analyse des rapports d'activité de l'ancien ministère de la Famille et des sites internet des institutions privées ont permis d'identifier les acteurs susceptibles de livrer des informations sur les thématiques pertinentes. La première étape a consisté en des entretiens avec des acteurs politiques, guidés par un fil directeur et essentiellement consacrés à la situation juridico-administrative. L'accès aux organismes privés s'est fait à l'aide de contacts existants, de recommandations et de sites internet, d'abord sans critères de sélection spécifiques (système « boule de neige »). Après les premières interviews, le fil directeur a été reprecisé et les questions pertinentes pour l'expertise ont été davantage spécifiées¹⁰⁵. Tant les résultats de l'analyse des premiers entretiens que les recommandations ont fourni les éléments nécessaires à la sélection ciblée d'autres expert(e)s.

4.3 ASPECTS D'UNE CLASSIFICATION DESCRIPTIVE DES SERVICES D'ÉDUCATION ET D'ACCUEIL BASÉS SUR LE MARCHÉ POUR LES ENFANTS DE MOINS DE 12 ANS

L'accueil de jour privé d'enfants revêt des formes très diverses dans les différents pays du monde. C'est vrai pour les régimes sociaux libéraux comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande ou les États-Unis¹⁰⁶ ; la présente expertise a montré que ça l'était également pour les marchés d'accueil plus réglementés comme celui du Luxembourg.

Dans ce contexte, il convient de comprendre le présent essai comme une volonté de systématiser dans une typologie la diversité des formes d'organisation du système luxembourgeois d'accueil de jour basé sur le marché. La qualité de cette typologie exploratoire se mesure à sa capacité à couvrir la diversité empirique des fournisseurs privés et à mettre en lumière la singularité du système luxembourgeois. Cette typologie doit en outre servir de point de départ productif à une étude de sa pratique d'organisation et d'accueil.

Elle couvre les aspects suivants :

1. **Formes d'exploitation** : Le marché de l'accueil luxembourgeois se distingue par des institutions dotées de dimensions structurelles pertinentes sur le plan économique et sociologique, depuis la différence de taille d'exploitation et le nombre très variable d'employés qui y est lié jusqu'à la répartition inégale des institutions selon les régions en passant par une présence variable sur le marché par le biais de sites internet et de la création de réseaux¹⁰⁷. Le Luxembourg compte également des sociétés internationales d'accueil pour enfants.

104 Cet organisme ne dispose plus de structures d'accueil pour enfants au moment de clôturer cette expertise.

105 Voir Schmitz, 2014

106 Voir Lloyd/Penn, 2013; Gambaro/Stewart/Waldfogel, 2014; Melhuish/Petrogiannis, 2006

107 Voir Wirtschaftslexikon24, 2014

2. **Sources de financement** : L'accueil de jour privé d'enfants au Luxembourg doit être différencié en fonction de ses sources de financement. L'éventail est large, depuis les modèles commerciaux fondés exclusivement sur les contributions des parents aux institutions collectives qui fonctionnent dans des banques, des hôpitaux et d'autres grandes entreprises, en passant par les fournisseurs qui se financent à la fois grâce aux contributions des parents et au chèque-service accueil. Le rôle du chèque-service accueil varie selon les modèles commerciaux.
3. **Caractéristiques des prestations (gamme de prestations)** : Les fournisseurs et leurs institutions élaborent leurs offres spécifiques en fonction de leur clientèle et de leur environnement local. Certains fournisseurs s'adressent par exemple à une clientèle spécifique sur le plan linguistique ou social. À cet égard, le marché de l'accueil peut être vu comme une réponse aux différentes attentes et conditions de vie.

4.3.1 FORMES D'EXPLOITATION

Les fournisseurs privés de services d'accueil pour enfants sont classés dans un premier temps en fonction de leurs formes d'exploitation. Celles-ci couvrent des dimensions structurelles spécifiques, notamment la taille de l'exploitation, qui se reflète dans le nombre d'employés, la représentation vis-à-vis de l'extérieur, illustrée par un site internet, et la répartition des lieux d'installation, couverte par la présence géographique dans le pays (voir illustration 4-1). La base de financement est une caractéristique clé des organisations privées, mais compte tenu de son importance, elle est prise en compte séparément dans cette typologie.

Ces critères permettent de distinguer cinq formes d'exploitation au Luxembourg :

INITIATIVES INDIVIDUELLES (ORGANISMES COMPTANT DEUX INSTITUTIONS MAXIMUM)

Les initiatives individuelles fournissent à leurs propriétaires une source de revenus et, ainsi, une base économique. Elles sont souvent fondées dans l'idée de mettre en œuvre des convictions et concepts pédagogiques sur une initiative propre¹⁰⁸ ou d'allier un investissement de capitaux à la poursuite d'objectifs pédagogiques¹⁰⁹. Leur présence géographique est limitée à un ou deux sites maximum ; le nombre d'employés est généralement inférieur à dix. Leur financement repose essentiellement sur les contributions des parents, y compris le chèque-service accueil.

SHORT-TAIL COMPANIES¹¹⁰ (ORGANISMES COMPTANT JUSQU'À QUATRE INSTITUTIONS)

L'expression short-tail companies désigne une forme d'exploitation qui peut compter jusqu'à quatre institutions. La plupart sont nées d'initiatives individuelles ; leur expansion peut être motivée par une répartition équilibrée des risques, un réinvestissement dans sa propre infrastructure, une réponse à la demande¹¹¹, la confiance en son propre produit pédagogique¹¹², le désir de se faire un nom¹¹³, ou une extension de la gamme de services pédagogiques. Puisqu'elles peuvent compter jusqu'à quatre institutions, les short-tail companies ont la possibilité de s'installer dans différents centres névralgiques locaux. Ces institutions peuvent accueillir environ 40 collaborateurs. Leur financement repose principalement sur les contributions des parents, y compris le chèque-service accueil.

108 Interview d'expert(e) n° 1 du 11 octobre 2013 et interview d'expert(e) n° 9 du 22 avril 2014

109 Interview d'expert(e) n° 6 du 19 novembre 2013

110 Le terme « short-tail » est emprunté à la gestion d'entreprise et est utilisé par opposition au « long-tail business ». Il s'agit d'un genre de modèle commercial qui, dans ce contexte, ne correspond pas à sa signification initiale. Ici, le terme « short-tail » est utilisé pour établir une distinction avec les sociétés disposant d'institutions dans tout le pays.

111 Interview d'expert(e) n° 15 du 30 mai 2014

112 Interview d'expert(e) n° 17 du 3 juin 2014

113 Ibidem

SOCIÉTÉS (ORGANISMES DE CINQ INSTITUTIONS ET PLUS)

Les sociétés gèrent au moins cinq institutions sur différents sites. Certaines sociétés sont issues d'une short-tail company ; lors des interviews, leurs représentants ont expliqué que cette évolution était motivée par la répartition du risque économique sur différentes institutions¹¹⁴, le réinvestissement de capitaux dans leur propre infrastructure grâce à la création d'offres différenciées sur différents sites¹¹⁵ ou l'extension de la gamme de services pédagogiques par d'autres formes d'organisation. Les sociétés peuvent employer entre 100 et 200 collaborateurs, voire plus, répartis dans différents quartiers et/ou communes du pays. Depuis janvier 2014¹¹⁶, des entreprises étrangères ont également rejoint cette forme d'exploitation, contribuant ainsi à l'internationalisation du secteur. Les contributions des parents et le chèque-service accueil constituent là encore la principale source de revenus.

CRÈCHES D'ENTREPRISE

On entend par crèches d'entreprise les institutions qui réservent exclusivement leurs places d'accueil aux enfants du personnel de leur entreprise. Font actuellement partie de ces entreprises les hôpitaux, les banques ainsi que les institutions européennes, qui ne disposent pas d'un agrément, ou les structures ayant conclu une convention avec d'autres organisations que le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

Les institutions réservant une partie seulement de leurs places d'accueil au personnel de leur entreprise sont également considérées comme des crèches d'entreprise. Cette rubrique peut aussi couvrir des institutions conventionnées ; la désignation « crèche d'entreprise » n'est donc pas explicitement réservée au secteur privé¹¹⁷. À cause du manque de places, d'autres entreprises se voient obligées de « réserver » (c'est-à-dire acheter) des places d'accueil dans des institutions voisines, souvent privées, à la condition que les enfants soient accueillis dans les mêmes conditions au sein de cette institution.

En leur qualité de structures d'accueil internes de grandes entreprises, les crèches d'entreprise ont pour objectif de fidéliser les collaborateurs à l'organisation¹¹⁸. Elles ont été créées pour attirer le personnel. Le financement des crèches d'entreprises repose sur les contributions des parents, y compris le chèque-service accueil, et sur un budget de l'entreprise.

En tant qu'initiatives individuelles disposant d'une taille et d'un personnel restreints, elles sont établies soit directement dans l'entreprise, soit à proximité immédiate de celle-ci. Dans la plupart des cas, les entreprises transfèrent la responsabilité de l'organisation administrative et pédagogique à des organismes privés ou conventionnés. Certaines entreprises confient l'organisation de leur structure de jour pour enfants à des organismes étrangers qu'elles choisissent sur la base d'un appel d'offre public en fonction de critères internes spécifiques.

Les institutions de l'Union européenne occupent une position particulière dans le secteur des crèches d'entreprise. Elles n'ont pas besoin d'agrément et ne peuvent donc pas non plus accepter les chèques-service accueil. Elles sont entièrement financées à l'aide des contributions des parents.

114 Interview d'expert(e) n° 7 du 14 mars 2014

115 Interview d'expert(e) n° 11 du 6 mai 2014 et n° 21 du 6 août 2014

116 Voir Paperjam, 2014

117 Procès-verbal d'entretien n° 32 du 11 février 2014. Cette classification a été effectuée par le MENJE. Le ministère indique que la désignation « crèche d'entreprise » ne s'appuie sur aucun critère juridique au Luxembourg. Elles ont néanmoins besoin d'un agrément et sont dès lors aussi enregistrées auprès du MENJE. Une liste des crèches d'entreprise est disponible à la demande auprès du ministère compétent. À titre comparatif et pour compléter l'état des lieux des crèches d'entreprise, les auteur(e)s ont eu recours à la brochure du réseau social Resolux. Resolux reprend toutes les organisations actives dans le domaine social et éducatif et indique dans la rubrique « Structures d'accueil » les institutions privées ou publiques qui accueillent en priorité ou exclusivement les enfants du personnel, voir Info-Handicap, 2004, 2013.

118 Interview d'expert(e) n° 10 du 6 mai 2014 et n° 18 du 31 juillet 2014

ASSISTANTS PARENTAUX

Les assistants parentaux sont les seules personnes rémunérées à constituer une forme d'exploitation dans la présente expertise, en raison de leur obligation de se procurer un agrément. En général, les assistants parentaux travaillent seuls et accueillent les enfants chez eux. Dans des cas isolés, les assistants parentaux se regroupent au sein d'une communauté collective de structure similaire. Il n'existe pas d'agrément spécifique pour cette variante, régie par la loi sur les assistants parentaux de 2007. Le financement de leur activité repose sur les heures d'accueil effectuées, qui sont rémunérées par les parents. Les représentants du MENJE y voient un modèle commercial lorsque les assistants parentaux sans enfants utilisent l'accueil d'enfants comme source de revenus sur la base de l'agrément¹¹⁹. Contrairement aux structures collectives, les assistants parentaux ne peuvent faire qu'une utilisation limitée du portail internet public www.accueilenfant.lu.

4.3.2 SOURCES DE FINANCEMENT¹²⁰

Les fournisseurs privés de services d'accueil d'enfants au Luxembourg ont recours à différentes sources de financement. Les deux principales sont les contributions des parents et le chèque-service accueil, lequel constitue à l'heure actuelle une prestation en nature en faveur des parents et non des organisations. Outre les contributions des parents et le chèque-service accueil, les crèches d'entreprise sont financées grâce au budget global de l'entreprise auquel elles sont rattachées. On ne dispose d'aucune donnée fiable concernant les institutions luxembourgeoises d'accueil pour enfants qui sont financées exclusivement à l'aide des contributions des parents et renoncent entièrement au chèque-service accueil¹²¹. Elles ne sont dès lors pas prises en compte comme source de financement dans la présente expertise.

Tableau 4-1 : Sources de financement d'éducation et d'accueil non-conventionnées des enfants / Source : élaboré par les auteur(e)s

Contributions des parents (clients) et chèque-service accueil (CSA)				Financement de l'entreprise, contributions des parents et CSA
Initiatives individuelles (1-2 institutions)	Short-tail companies (3-4 institutions)	Sociétés (5 institutions et plus)	Assistants parentaux	Crèches d'entreprise
Contributions des parents (avec parfois des conditions particulières pour les transfrontaliers) et CSA (max. 6 €/heure/enfant), rémunération du personnel non inférieure au revenu minimum garanti par le droit du travail, existence d'un contrat de travail			Contributions des parents et CSA (max. 3,5 €/heure/enfant) ; rémunération selon les heures d'accueil, pas de contrat de travail	Contributions des parents et CSA (max. 3,5 €/heure/enfant) ; rémunération selon les heures d'accueil, pas de contrat de travail

119 Interview d'expert(e) n° 2 du 17 octobre 2013

120 Le quasi-marché de l'accueil privé d'enfants au Luxembourg se caractérise par des mélanges qui ne peuvent pas être classés de manière systématique ou qui requièrent un examen approfondi. C'est notamment le cas de la forme d'organisation constituée d'éléments privés et d'une convention. Il ne s'agit pas ici d'une convention conclue avec le ministère compétent en matière d'accueil pour enfants, mais bien avec une autre instance publique. Ces conventions couvrent des prestations spécifiques telles que les frais de personnel ; les autres frais liés au fonctionnement de l'institution sont compensés à l'aide des contributions des parents ou du chèque-service accueil. Cette forme mixte de sources de financement publiques et privées est toutefois rare au Luxembourg et n'est donc pas prise en compte dans cette représentation.

121 Certains fournisseurs de services d'accueil de jour pour enfants renoncent au chèque-service accueil, par exemple la Commission européenne.

L'examen des sources de financement révèle une fois de plus que le secteur privé de l'accueil d'enfants au Luxembourg ne fonctionne pas sur la base d'un pur modèle de marché, comme c'est le cas dans les États-providence libéraux. Outre les contributions des parents, tous les modèles commerciaux s'appuient sur le système de chèques-service géré par l'État, qui constitue jusqu'à 80 % du financement de nombreuses entreprises.

4.3.3 CARACTÉRISTIQUES DES PRESTATIONS

Outre les formes d'exploitation et les sources de financement, le troisième aspect de la typologie décrit les offres des fournisseurs privés de services d'accueil pour enfants, qui sont désignées dans le cadre de ce travail comme « prestations d'accueil » ou « gamme de prestations ». Ces offres répondent aux attentes des parents et ont aussi pour objectif de permettre à l'institution de s'affirmer face à la concurrence. Sur le plan des prestations, la présente expertise s'intéresse au concept pédagogique, aux heures d'ouverture, aux langues parlées en priorité par le personnel avec les enfants ainsi qu'aux modalités d'inscription et aux critères d'admission. Selon l'environnement et la clientèle, l'organisme détermine les offres susceptibles d'assurer son succès.

Que peut-on conclure du premier état des lieux concernant les caractéristiques de l'offre pédagogique, sans pouvoir examiner directement sur place la réalité des services d'accueil ?

Le tableau 4-2 présente une vue d'ensemble élaborée sur la base des interviews d'expert(e). Les exemples de cas ne livrent qu'un aperçu de la gamme de prestations offertes par le secteur privé de l'accueil d'enfants au Luxembourg. Les données présentées dans le tableau n'obéissent à aucun classement.

Concernant les programmes pédagogiques destinés aux enfants d'âge scolaire, ces interviews ont permis de relever une préférence pour la pédagogie Montessori. Pour les enfants de zéro à quatre ans, c'est la pédagogie « Emmi Pikler » qui a été mentionnée le plus souvent.

Il ressort des interviews d'expert(e) que le terme « concept » est souvent utilisé comme synonyme d'orientation pédagogique spécifique, et non de document formalisé décrivant le mode de fonctionnement, les principes éducatifs, les valeurs, les objectifs et la mission (*mission statement*) d'une institution¹²². Il semble dès lors nécessaire de préciser à l'avenir la signification de « concept », en particulier lorsqu'il est question de l'adaptation des institutions aux nouveaux critères de l'agrément, comme requis par la loi.

122 Interview d'expert(e) n° 7 du 14 mars 2014 et interview d'expert(e) n° 9 du 22 avril 2014

Tableau 4-2: Gamme de prestations d'éducation et d'accueil non-conventionnées des enfants
– Exemples de cas sur la base de 18 interviews

Formes d'exploitation	Structures collectives – SEA				Personnes individuelles
	Crèches d'entreprise	Initiative individuelle (1-2 institutions)	Short-tail companies (2-4- institutions)	Sociétés (>5 institutions)	Assistants parentaux
Gamme des prestations					
Concept pédagogique	Montessori; Reggio Emilia	Montessori ; Emmi Pikler ; « sans concept », c'est-à-dire sans orientation pédagogique concrète	Surtout Montessori ; pédagogie par l'expérience	Montessori ; Emmi Pikler ; « sans concept »	Compte rendu de la pratique pédagogique auprès du MENJE par un rapport d'activité annuel
Heures d'ouverture	Heures d'ouverture fixées : Lu-Ve, 05h45-19h00; 06h00- 20h00; 06h15-22h00; 07h00-18h00; 07h45-18h45 Fermé Sa + Di	Heures d'ouverture fixées : Lu-Ve, 06h30/07h00-18h30/19h00; 05h00-23h00; 05h30-22h00; Sa : 05h00/ 05h30-non-défini; 08h00-13h00; aussi Di	Heures d'ouverture fixées : Lu-Di, 06h30-22h30; Lu-Ve, 07h45-18h45 et Sa, 09h00-12h00 & 13h00-16h00	Heures d'ouverture fixées : Lu-Ve, 05h30-22h30; 07h00/07h30/-18h30/19h00; aussi le samedi	Heures d'ouverture fixées, peuvent varier de manière flexible en fonction des besoins
Langue(s) parlée(s) en priorité par le personnel avec les enfants	Première langue en fonction du groupe d'enfants : français, anglais, allemand luxembourgeois	Première langue : luxembourgeois, anglais, français, bilingue : luxembourgeois / français	Première langue : luxembourgeois, luxembourgeois, anglais (autres langues si besoin)	Première langue : luxembourgeois, français, anglais	Première langue ¹²³ : luxembourgeois (14) portugais (11) français (10) portugais et français (4)
Modalités d'inscription et critères d'admission L'inscription de l'enfant ne dépend pas de son lieu de résidence	Un contrat de travail est requis pour l'inscription. Plan d'inscription mensuel avec horaires très flexibles. Prioritaires : travailleurs postés, parent seul	Pas de critères d'admission. Toute la journée ou mi-journée	Pas de critères d'admission. Toute la journée ou mi-journée	Pas de critères d'admission. Toute la journée ou mi-journée	Pas de critères d'admission. Toute la journée ou mi-journée
Caractéristiques particulières de l'organisme ou institution	Flexibilité au niveau de l'inscription, trois groupes linguistiques de 0-4 ans, forte participation des parents	Réseau local, qualité du matériel et de la nourriture, coopération avec les parents	Pédagogie; activités particulières : bateau et ski nautique sur la Moselle, personnel 100 % qualifié	Pédagogie comme « carte d'identité » ; personnel 100 % qualifié	Petits groupes, accueil familial et individuel, plus de temps pour les enfants

À la différence des assistants parentaux, les formes d'exploitation collectives ne doivent pas remettre un rapport d'activité annuel au ministère compétent. En plus des activités qu'ils organisent, les assistants parentaux doivent aussi prouver les heures de formation continue qu'ils ont suivies.

Les heures d'ouverture s'avèrent très diversifiées pour toutes les formes d'exploitation. Il faudrait comparer ces résultats aux heures d'accueil et d'ouverture du secteur conventionné pour savoir s'il s'agit là d'une particularité du secteur privé. Il ressort d'interviews d'assistants parentaux que ces derniers disposent également d'heures d'ouverture fixes¹²⁴. Comme le nom de leur profession l'indique, ils répondent de manière encore plus flexible aux besoins familiaux de leurs clients et, dans des cas exceptionnels, adaptent les heures auxquelles les parents viennent conduire leurs enfants le matin et les rechercher le soir.

À l'exception des crèches d'entreprise, toutes les formes d'exploitation du secteur privé ont pour point commun l'absence de critères d'admission. Tous les enfants peuvent s'y inscrire dans la mesure où une place est disponible dans le groupe d'âge concerné et dans le groupe linguistique souhaité. En revanche, les enfants ne peuvent s'inscrire dans une crèche d'entreprise qu'à condition qu'un de leurs parents possède un contrat de travail dans l'entreprise concernée. Deux des trois entreprises interrogées donnent la priorité aux parents seuls et aux travailleurs postés¹²⁵.

À l'inverse de ce qui se fait dans le secteur conventionné, les parents qui inscrivent leurs enfants dans une institution privée ne doivent pas être enregistrés dans la commune dans laquelle se trouve l'institution et ne doivent pas non plus travailler tous les deux pour avoir droit à une place d'accueil. À l'exception des crèches d'entreprise, c'est la disponibilité des places et non la situation familiale qui détermine si un enfant peut être admis. En plus des heures d'ouverture, ces deux caractéristiques peuvent être déterminantes dans le choix d'inscrire son enfant dans une institution d'accueil privée.

Une première analyse des différentes formes d'exploitation n'a pas permis de trouver une réponse unanime à la question de savoir ce qui caractérise l'organisme ou l'institution. L'éventail de réponses s'étend de la flexibilité au niveau de l'inscription dans les crèches d'entreprise aux activités de bateau et de ski nautique en tant qu'activités spéciales d'une short-tail company et à l'ancrage d'une initiative individuelle dans son environnement local, en passant par le personnel 100 % qualifié d'une société.

L'expertise n'est pas en mesure d'indiquer comment ces offres de prestations sont mises en œuvre au quotidien au sein des institutions, ni si des caractéristiques d'une infrastructure individuelle peuvent être généralisées à l'ensemble de la forme d'exploitation. L'expertise se heurte ici clairement à ses limites et passe en même temps le flambeau à d'autres projets de recherche.

123 Ces données concernent exclusivement une sélection opérée au hasard de 44 rapports d'activité d'assistants parentaux en 2013.

124 Interview d'expert(e) n° 13 du 20 mai 2014 ; n° 16 du 2 juin 2014 et n° 20 du 1er août 2014

125 Interview d'expert(e) n° 14 du 27 mai 2014 et n° 19 du 31 juillet 2014

5. Perspectives

Ces dix dernières années, l'offre privée de services d'accueil, autrefois marginale, a acquis une position de plus en plus centrale sur le marché luxembourgeois de l'accueil d'enfants pour devenir un élément à part entière du système d'accueil luxembourgeois : tandis que l'offre d'accueil pour les enfants scolarisés (environ deux tiers du nombre total de places) est très largement proposée par des acteurs d'utilité publique en coopération étroite avec l'État et les communes ou par les communes, 70 % environ des infrastructures d'accueil pour les jeunes enfants (le tiers restant) sont basées sur le marché. Cette répartition s'inscrit dans la tradition d'un État social conservateur qui met l'accent sur les enfants scolarisés, tandis que l'accueil des jeunes enfants reste réservé aux initiatives privées, qu'elles soient familiales ou commerciales.

Ainsi, la désignation d'« économisation », ou *marketization*, de l'accueil de jour pour enfants au Luxembourg n'est pas toujours pertinente, le marché luxembourgeois de l'accueil étant un quasi-marché, un marché régi par l'État social. L'intervention de ce dernier a néanmoins une portée limitée : certes, sans la *market-based childcare*, le Grand-Duché n'aurait jamais pu appliquer aussi rapidement et dans une mesure aussi impressionnante les directives énoncées par le Conseil européen lors du sommet de Barcelone (2002), mais cette expansion des offres d'accueil s'accompagne d'un certain scepticisme quant à la capacité des fournisseurs privés à garantir à tous les enfants un accès égal à des services d'accueil de qualité. La diversité des formes d'exploitation, des sources de financement et des caractéristiques de prestations du système d'accueil pour enfants basé sur le marché montre que le terme « privé » couvre un secteur très différencié, avec des missions et des idées commerciales variables. Il se peut qu'avec son *welfare mix* particulier, le Luxembourg ait même trouvé une solution, ou pour le moins un début de solution, au défi consistant à satisfaire les besoins différenciés en matière d'accueil d'une clientèle multi-culturelle et multilingue de parents.

Établir une distinction catégorique entre l'offre publique et privée de l'accueil de jour pour enfants ne refléterait pas la réalité mixte du marché luxembourgeois de l'accueil. Le quasi-marché de l'accueil privé d'enfants au Luxembourg se caractérise par des mélanges de sources de financement qui ne peuvent être classés de manière systématique ou qui requièrent un examen approfondi ; les crèches d'entreprise en sont un exemple. Comment ces mélanges fonctionnent-ils ? Quel rôle jouent-ils dans la production d'une offre adaptée aux besoins ?

Le groupe nombreux et hétérogène des personnes rémunérées joue un rôle important à cet égard. Il constitue une sorte de « boîte noire dans la boîte noire ». Sa portée s'étend de l'accueil de jour commercial aux services privés familiaux, qui tendent à être illégaux dans la mesure où ils sont rémunérés. Les personnes rémunérées, et en particulier les assistants parentaux, constituent une sorte de tampon dans le système de l'accueil d'enfants ; elles sont comme du mastic qui comble les fissures et dilatations du système d'accueil. Dans le même temps, elles reflètent le besoin des parents de disposer d'un système d'accueil plus familial que celui des structures collectives, et ce indépendamment du fait qu'un segment spécifique des assistants parentaux partage le même milieu ethnique que les parents qui leur confient leurs enfants. Les personnes rémunérées sont la preuve qu'avant d'œuvrer au développement de la qualité, le système d'accueil doit en priorité surmonter les problèmes structurels de la *care crisis* des schémas familiaux modernes. Alors que les assistants parentaux opèrent sur une base légale qui leur est

propre, il n'en va pas de même pour les autres catégories de personnes rémunérées, bien qu'elles soient comparativement pertinentes en termes quantitatifs. On voit se profiler ici une autre boîte noire, liée aux questions fondamentales relatives à l'accueil familial et extrafamilial, à la production de sécurité sociale familiale et fondée sur le marché et à sa réglementation par l'État-providence.

À la lumière de ces résultats, la principale question de la politique de l'éducation et de la famille pourrait être la suivante : comment le projet de qualification du système national d'accueil de jour pour en faire un secteur de l'éducation non formelle peut-il tirer parti de cette diversité ? Le législateur a en effet introduit toute une série de mesures pour intégrer les fournisseurs privés de services d'accueil de jour pour enfants au concept d'éducation non formelle. La nouvelle loi sur les SEA redéfinit les conditions cadres relatives au secteur conventionné et non-conventionné. Quelles sont les possibilités dans ce cadre en termes de portée et de diversité ? Quelles sont les marges de manœuvre du secteur privé de l'accueil d'enfants dans un quasi-marché fortement réglementé ?

BIBLIOGRAPHIE

Achten, Manuel, Horn, Nicole and Schronen, Danielle (2009). Kindertageseinrichtungen, in Willems, Helmut et al (ed.), Handbuch der sozialen und erzieherischen Arbeit in Luxemburg, éditions saint-paul, Vol. 2, 691-707, Luxembourg

Betz, Tanja (2010). Der Kita-Gutschein unter Praxisbedingungen. Eine empirisch- vergleichende Annäherung, in: Betz, Tanja, Diller, Angelika, Rauschenbach, Thomas (ed.), Kita-Gutscheine. Ein Konzept zwischen Anspruch und Realisierung, DJI Verlag, 167-190, Munich

Bousselin, Audrey (2006). Concilier vie familiale et vie professionnelle : Qui garde les jeunes enfants des parents qui travaillent? In: Vivre au Luxembourg, Chroniques de l'enquête PSELL-3/2004, n° 17, Centre de Recherche en sciences sociales (CEPS), Luxembourg

Bousselin, Audrey/Ray, Jean-Claude (2011). Participation des mères au marché du travail et disponibilité locale des services collectifs de garde d'enfants. Application au Luxembourg. Working Paper N° 2011-53, CEPS/INSTEAD, Luxembourg

Chambre des Députés (2012). Projet de loi N° 6410 portant modification de la loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse, URL: <http://chd.lu/wps/portal/public> (dernier accès : janvier 2015)

Centre commun de la sécurité sociale (2013). Anmeldung einer Beschäftigung in einem Privathaushalt/ Gastfamilie, URL: www.ccss.lu/fileadmin/file/ccss/PDF/Formulaires/EM021F.pdf (dernier accès : mai 2013)

Esping-Andersen, Gøsta (1990). The three worlds of welfare capitalism. Princeton University Press, Princeton

Ernst, Tilo/Mader, Marius/Mierendorff, Johanna (2014a). Gewerbliche Anbieter von Kindertagesbetreuung – eine Systematisierung der Trägerlandschaft. Zeitschrift für Soziologie der Erziehung und Sozialisation 34 (4), 373-388

Ernst, Tilo/Mader, Marius/Mierendorff, Johanna (2014b). Projekt „Elementare Bildung und Distinktion“, DFG-Forschergruppe 1612, working papers (non publié), Halle

Evers, Adalbert/Lewis, Jane/Riedel, Birgit (2005). Developing child-care provision in England and Germany: problems of governance. Journal of European Social Policy 15 (3), 195- 209

Evers, Adalbert (2008). Wohlfahrtsmix und Governance im Bereich der Kindertagesbetreuung, in: Diller, Angelika, Heitkötter, Martina and Rauschenbach, Thomas (ed.), Familie im Zentrum. Kinderfördernde und elternunterstützende Einrichtungen – aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen, DJI Verlag, Munich

Evers, Adalbert (2011). Wohlfahrtsmix im Bereich sozialer Dienste, in: Evers, Adalbert, Heinze, Rolf G. And Olk, Thomas (ed.), Handbuch Soziale Dienste, VS Verlag, 265-283, Wiesbaden

Commission européenne (2010). Communication de la Commission. Europe2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, URL: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF (dernier accès : février 2014)

Fehlen, Fernand/Heinz, Andreas/Peltier, François/Thill, Germaine (2013). Die am besten beherrschte Sprache (Hauptsprache), Recensement de la population, premiers résultats N°17, Luxembourg, URL: www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/RP2011-premiers-resultats/2013/17-13-DE.pdf (dernier accès : janvier 2015)

