



Tendances récentes des politiques en faveur de l'enfance et de la famille en Union européenne

Rapport thématique annuel de la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance



AVANT-PROPOS

Ce deuxième rapport annuel présente et résume les nouveautés dans le domaine des politiques en faveur de la famille et de l'enfant dans les 28 États membres de l'UE (EU-28), et décrit l'avancement des politiques et des activités instaurées les années précédentes. Son élaboration relève du projet de la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance (EPIC). Les thèmes de ce rapport s'alignent avec les piliers de la recommandation de 2013 de la Commission européenne « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité » (ci-après « la Recommandation »). Le document est également sous-tendu par les principes applicables du socle européen des droits sociaux. Les sections ci-dessous donnent un aperçu de la direction et de l'avancement des politiques en faveur de l'enfant et de la famille au sein des EU-28, conformément aux trois piliers de la Recommandation.

RESUME : L'AVANCEMENT DES POLITIQUES EN FAVEUR DE L'ENFANCE ET DE LA FAMILLE

En 2013, la Recommandation de la Commission européenne « Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité » a fixé des directives aux États membres destinées à favoriser le bien-être et les résultats positifs pour les enfants et les familles, réparties en trois piliers : l'accès à des ressources adéquates, l'accès à des services de qualité à un prix abordable, et le droit de participation des enfants.

A suivi en 2017 l'introduction du socle européen des droits sociaux, qui définit 20 principes clés à l'aune desquels les États membres peuvent mesurer leurs politiques sociales. Le principe 11, en particulier – *services de garde d'enfants et d'aide aux enfants* – met l'accent sur certaines mesures concernant spécifiquement les enfants. Est notamment reconnue la conscience croissante de l'importance de l'éducation et des soins reçus pendant la petite enfance permettant de meilleurs résultats pour les enfants en grandissant, le principe soulignant un droit à une éducation à un prix abordable ainsi qu'à un accueil « de qualité ». Le principe 11 déclare également le droit des enfants à la protection contre la pauvreté, précisant le droit des enfants issus de milieux défavorisés à des « mesures spécifiques visant à améliorer l'égalité des chances » de manière à leur assurer l'accès à un soutien social et à des possibilités de vie adéquates. Le principe 9, quant à lui, insiste sur le droit à l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle pour les parents et les personnes assumant une responsabilité de garde d'enfants, y compris à des conditions de congé appropriées, à des modalités de travail flexibles, et à l'accès à des services d'accueil.

La Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance (EPIC), établie en 2013, observe les principaux développements innovants en matière de politique en faveur de l'enfance et de la famille en Union européenne, et élabore des ressources à l'appui de la mise en œuvre de la Recommandation par les États membres. Ci-dessous, l'EPIC présente un aperçu des principaux développements récents des politiques en faveur de l'enfance et de la famille en UE.

Accès à des ressources adéquates

La Recommandation reconnaît la relation étroite entre la participation des parents au marché du travail et les conditions de vie de la famille. L'un des objectifs de la Recommandation est l'amélioration de l'accès aux ressources pour les parents.

Parmi les plus importantes initiatives dans ce domaine s'inscrit la Directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants. Cette directive, proposée par la Commission européenne en 2017, constituait la première mesure législative à suivre la mise en œuvre du pilier. Elle définit de nouveaux standards en matière de politique de congé en UE : un minimum de 10 jours de congé de paternité rémunéré, et l'introduction de deux mois de congé parental rémunéré non transférable pour chaque parent. Ainsi, la directive promeut une conception plus moderne du rôle des hommes et des femmes au sein de la famille, ainsi qu'un partage plus équitable des responsabilités professionnelles et familiales. La directive a été approuvée par le Parlement européen en avril 2019. Les États membres doivent la transposer dans leur législation nationale d'ici 2024.

Au niveau des États membres, on constate une tendance **en faveur des congés de maternité, de paternité et parentaux**, y compris l'augmentation et la réforme des indemnités des congés pour inciter à leur utilisation (par exemple, une rémunération plus proche du salaire précédent) et l'augmentation de la flexibilité des congés, notamment la diminution des freins auxquels se confrontent les parents optant pour un retour précoce au travail. Un certain nombre de pays ont notamment pris des mesures pour permettre ou encourager l'utilisation des congés de paternité, en augmentant les indemnités légales de congé ou en favorisant le partage des congés entre les partenaires.

Le deuxième objectif de la Recommandation dans le cadre de ce pilier est d'assurer des conditions de vie adéquates grâce à une combinaison de prestations sociales. Si la protection sociale demeure la chasse gardée des États membres, **l'action préparatoire pour l'établissement d'une « garantie pour l'enfance pour les enfants vulnérables »** représente une nouvelle action au niveau de l'UE dans cette sphère. Le Parlement européen a formulé cette garantie pour l'enfance comme une nouvelle priorité politique dans le contexte d'un cadre de mise en œuvre des politiques, législations et programmes européens destiné à assurer aux enfants l'accès à des services essentiels. Selon le format actuellement envisagé, la garantie pour l'enfance adopterait une approche intégrée pour s'attaquer aux aspects pluridimensionnels de la pauvreté des enfants, de manière à donner accès à des soins de santé, une éducation et un accueil gratuits, ainsi qu'à un logement décent et une nutrition adéquate, à tous les enfants des EU-28. Lancée en 2018, la phase d'évaluation de la faisabilité de la garantie pour l'enfance a jusqu'à présent permis d'obtenir des résultats par le biais d'une consultation en ligne. L'étude de faisabilité se poursuivra jusqu'en 2020. Une série d'ateliers impliquant les parties prenantes est prévue pour les mois d'automne 2019. Un rapport final synthétisant les données probantes soutenant les recommandations en faveur de la mise en œuvre du programme est planifié pour les premiers mois de 2020.

Au niveau des États membres ont également été lancées des initiatives destinées à fournir un soutien financier aux familles et aux enfants. Un certain nombre de pays a notamment entrepris des projets de **soutien financier pour les familles nombreuses**. On peut citer par exemple la mise en place de la « Carte famille nombreuse européenne » ou d'autres programmes similaires dans de nombreux pays, visant à offrir des réductions aux familles nombreuses ; l'initiative « 500+ » en Pologne, prévoyant des paiements mensuels à partir du deuxième enfant et pour chaque enfant supplémentaire ; autre exemple en Italie, la mise à disposition de terrains pour les familles de plus de trois enfants.

Ont également été lancées de plus vastes initiatives de lutte contre la pauvreté, comme le plan global anti-pauvreté de la France, qui se concentre sur les enfants et les jeunes ; la mise en œuvre en Irlande d'une Stratégie pangouvernementale de lutte contre la pauvreté des enfants ; ou encore le programme des « 1 000 jours » au Danemark, qui finance divers services d'EAJE, de soutien à la famille et de santé pour les enfants de moins de 3 ans.

Accès à des services de qualité à un prix abordable

La Recommandation reconnaît également l'importance de l'accès à des services de qualité pour réduire l'inégalité et soutenir les groupes d'enfants confrontés à des obstacles particuliers, comme les enfants privés de protection parentale, atteints d'un handicap ou migrants.

La Recommandation souligne que l'investissement dans **l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE)** est l'un des moyens les plus efficaces pour combattre les inégalités et les désavantages socio-économiques. Tous les États membres sont en progression vis-à-vis des objectifs de Barcelone fixés en 2002, selon lesquels 33 % des enfants de moins de 3 ans, et 90 % des enfants entre 3 ans et l'âge de scolarisation obligatoire, doivent avoir accès à des services d'accueil formels, bien que de fortes disparités existent quant à la proportion d'enfants bénéficiant d'un accueil formel entre les États membres.

En s'appuyant sur l'objectif de la Recommandation et sur le principe 11 du socle axé sur le droit à une offre d'éducation et d'accueil des jeunes enfants abordable et de qualité, **la Commission européenne a émis en 2018 une proposition de recommandation du Conseil relative à des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance**. Cette proposition a solidement ancré la qualité de l'accueil des enfants à l'ordre du jour, à l'échelle de l'UE comme au niveau des pays. Elle a été adoptée lors du Conseil « Éducation, jeunesse, culture et sport » de mai 2019. Les travaux en vue d'un cadre commun pour des services d'EAJE de qualité se poursuivent, avec l'objectif de modernisation de l'offre dans les EU-28.

Faciliter l'accès aux services d'EAJE reste une priorité au niveau des États membres. Certains augmentent le nombre de places, mettent en place des subventions ou des allocations pour tous les enfants ou pour les enfants défavorisés ; d'autres s'orientent vers des services d'EAJE obligatoires. La **qualité des services d'EAJE** a également fait l'objet d'initiatives dans certains pays. On notera notamment des mesures en faveur de l'échange d'informations au Danemark et en Grèce, l'engagement de financer l'amélioration de la qualité de l'EAJE en Roumanie et en Allemagne, ou encore des initiatives visant à renforcer les qualifications professionnelles des prestataires d'EAJE en Autriche et en Finlande.

En outre, les États membres ont annoncé différentes mesures de soutien pour **promouvoir le bien-être des enfants à travers la parentalité positive**. Au nombre de celle-ci figurent l'établissement en Allemagne de la Fondation fédérale pour l'intervention précoce auprès de la petite enfance ; l'introduction à Malte d'une Stratégie nationale pour la parentalité positive (2016-2024) ; ou encore le lancement de plateformes d'informations destinées aux parents, y compris une ligne d'assistance téléphonique au Royaume-Uni et un portail en ligne en Suède.

Diverses actions relatives à la **promotion de services reçus dans un cadre familial** ont également été avancées ces dernières années par les États membres affichant une forte proportion d'enfants placés dans une infrastructure institutionnelle, y compris par la mise en œuvre de stratégies et de politiques de désinstitutionnalisation, et d'initiatives favorisant le système des familles d'accueil (soutien financier et campagnes de sensibilisation).

Droit de participation de l'enfant

Le troisième pilier de la Recommandation se concentre sur le droit de participation des enfants dans différentes sphères, y compris la participation au jeu, aux activités récréatives, culturelles et sportives, le droit de faire entendre sa voix dans le cadre de

procédures judiciaires, et la participation à l'élaboration des politiques et des services d'une manière adaptée à leur âge.

Si les États membres ont mis en place diverses initiatives destinées à encourager la participation des enfants à la prise de décisions publiques, notamment avec des parlements ou des conseils des enfants, ou des enquêtes auprès d'eux, la participation des enfants est plus limitée à l'échelle de l'Europe. Néanmoins, une action notable dans ce domaine est la **Déclaration de Budapest**, adoptée lors d'un Sommet des enfants en mai 2019, sous les auspices de la présidence roumaine du Conseil de l'Union européenne. Cette déclaration, corédigée par des enfants, constitue un engagement politique appelant à la mise en place de mécanismes garantissant la participation des enfants aux décisions qui affectent leur vie.

Ces derniers mois ont également enregistré un progrès dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'**Outil d'évaluation de la participation des enfants**. Cet outil, développé par le Conseil de l'Europe en 2016, a pour objectif de créer des opportunités de participation, de représentation et d'autonomisation des enfants, et de contribuer à évaluer dans quelle mesure le droit de participation des enfants est protégé en Europe. Testé dans plusieurs pays européens, cet outil est actuellement en cours de mise en pratique à travers les États membres de l'UE.

Parallèlement, une version actualisée de la **Stratégie nationale pour la jeunesse 2019-2027** a été approuvée par le Conseil de l'Union européenne ; elle a pour but d'autonomiser et de mettre en relation les jeunes, et de favoriser leur engagement dans la vie civique et démocratique.

CONCLUSIONS

Cette deuxième édition du rapport annuel de la Plateforme européenne pour l'investissement dans l'enfance (EPIC) offre un aperçu des principales modifications des politiques en faveur de l'enfance et de la famille au niveau européen et au niveau national. Le document se fonde sur les informations fournis par les profils nationaux de l'EPIC, qui mettent en lumière et synthétisent les développements récents dans tous les États membres de l'UE.

Malgré les progrès accomplis dans plusieurs domaines relatifs aux politiques en faveur de l'enfance et de la famille, de grands défis perdurent à l'égard de la pauvreté et de l'exclusion sociale des enfants. La direction des développements politiques actuels se base sur le principe d'inclusion et sur des approches intégrées, au sein du cadre défini par le Socle européen des droits sociaux. Il est également d'évaluer l'impact de toutes ces initiatives. Il est conseillé aux chefs de projets d'insister plus souvent sur les évaluations capables de mesurer l'efficacité de leurs programmes, initiatives et projets. Seules des données probantes solides permettront d'orienter et de définir les décisions stratégiques futures.