

Rapport de l'OCDE – Petite enfance, grands défis : Indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants (2017)

Synthèse *pro enfance*

Plan du document

- A. [Introduction](#)
- B. [Grandes tendances](#)
- C. [Défis à relever par les structures de l'EAJE](#)
- D. [Facteurs contextuels qui influencent les politiques d'EAJE](#)
- E. [Moyens consentis à l'EAJE](#)
- F. [Résultats des politiques d'EAJE](#)
- G. [Retombées des politiques d'EAJE](#)

A. Introduction

Contexte de publication

Paru le 21 juin 2017, le rapport ***Petite enfance, grands défis 2017 : Indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants*** est une première tentative de compilation de tous les principaux indicateurs que l'OCDE recueille depuis 15 ans au sujet de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants (EAJE). Il est désormais reconnu que les premières années de vie jettent les bases de ce que seront le développement des compétences, le bien-être et l'apprentissage futurs. Les avantages de l'EAJE ne se limitent pas aux acquis de l'apprentissage. L'EAJE fait partie des 10 objectifs des Nations Unies pour le développement durable :

D'ici 2030, « toutes les filles et tous les garçons aient accès à des programmes de développement et d'accueil de la petite enfance et à une éducation préscolaire de qualité qui les préparent à suivre un enseignement primaire ».

Des indicateurs pertinents, comparables et fiables sont nécessaires pour apprécier la réalisation de cet objectif à travers le monde au cours de la prochaine décennie. L'utilité pour l'action publique, le respect des normes de qualité et l'ouverture à l'interprétation sont les trois grands critères ayant présidé au choix des indicateurs.

Pour la période 2017-20, l'OCDE projette d'élargir la gamme des données disponibles, notamment à travers l'*Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage (TALIS), Petite enfance* (attendue en octobre 2019), le projet d'*Examen de la qualité de l'EAJE* (résultats attendus en 2020) et l'*Etude internationale sur l'apprentissage et le bien-être des jeunes enfants* (publication prévue en 2020).

Le rapport complet en anglais peut être consulté en ligne sous le titre [Starting Strong 2017 – Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care](#) (OCDE, 2017, 194 p.).

La version française du rapport doit être commandée auprès de l'OCDE.

Il existe un [résumé du rapport](#) en français téléchargeable sur le site de *pro enfance* au format pdf (50 p.). C'est sur ce résumé que se base la présente synthèse. Les indications de numéros de pages y renvoient.

Définitions

Les indicateurs de l'OCDE portent sur les mesures prises dans le domaine de **l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants**, abrégé **EAJE**.

L'organisation de l'EAJE varie selon les pays. En vue de la comparabilité internationale, elle désigne le **niveau 0 de la Classification internationale type de l'éducation (CITE)**, lui-même subdivisé en deux sous-niveaux :

- **sous-niveau 01** : programmes de développement éducatif destinés aux enfants dès la naissance
- **sous-niveau 02** : éducation pré-primaire → enfants à partir de 3 ans jusqu'à l'âge officiel d'entrée à l'école primaire¹.

Dans ce rapport, la notion de **personnel enseignant** inclut également le personnel éducatif des services d'accueil.

[En savoir plus sur la CITE](#)

Les tendances en un coup d'œil : constats (voir aussi [section B](#))

- Ces dernières décennies, des gouvernements ont **reconnu l'importance de l'investissement public dans les structures d'EAJE** et ont délégué la responsabilité du financement public de l'EAJE aux **autorités locales**.

¹ En Suisse, ce sous-niveau 02 correspond aux deux premières années d'école primaire Harnos (4-6 ans). Au Tessin, l'école primaire débute par contre à l'âge de 3 ans.

- Le **niveau de qualification** requis pour devenir enseignant dans l'enseignement pré-primaire a augmenté. Toutefois, les salaires demeurent inférieurs à ceux des autres travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur.
- L'**accès universel ou quasi-universel** pendant au moins un an à un programme d'EAJE est devenu la norme. Toutefois, des différences persistent d'un pays de l'OCDE à l'autre sur la forme que prennent les programmes fournis aux enfants de moins de 3 ans.
- L'accès universel à l'EAJE n'est pas une garantie de qualité. Dans plusieurs pays de l'OCDE, on constate une **tendance à l'intégration du système d'EAJE**, en matière de programmes éducatifs et d'autorité de tutelle. Cette intégration est associée à des services de meilleure qualité.

Les tendances en un coup d'œil : défis (voir aussi [section C](#))

- Élaborer des stratégies pour **allouer efficacement les ressources** aux domaines prioritaires.
- Améliorer les **conditions de travail et la formation** professionnelle du personnel d'EAJE.
- Impliquer davantage les **parents**
- Mettre en place des normes et des directives relatives au **programme pédagogique** pour tous les services d'EAJE.
- Développer l'**offre pour les enfants de moins de 3 ans** et faciliter la **transition** entre les services d'accueil et l'éducation préscolaire, en particulier dans les pays qui disposent de deux systèmes distincts.
- Garantir à tous les enfants un **accès équitable** à des services d'EAJE de qualité, avec une attention particulière portée sur les enfants de moins de 3 ans.

B. Les grandes tendances ([Résumé](#), ch. I, p. 11-27)

Gouvernance

- En matière de programmes éducatifs et d'autorité de tutelle, plus de la moitié des pays de l'OCDE disposent d'un **système d'EAJE intégré de l'âge de 1 an à celui de l'entrée dans l'école obligatoire et administré par un même organisme**. Selon certaines études, l'intégration est corrélée à des **services d'EAJE de meilleure qualité** et favorise une couverture universelle, un accès plus abordable, un personnel plus qualifié, des transitions plus aisées, un impact positif sur l'élaboration de pratiques pédagogiques et du programme d'enseignement.
- De nombreux gouvernements **délèguent les responsabilités de l'EAJE aux autorités locales**. Par conséquent, le financement public est plus décentralisé dans l'enseignement pré-primaire que dans les autres niveaux d'enseignement.
- La proportion d'enfants **inscrits dans des structures de développement éducatif de la petite enfance privées** (sous-niveau 01 de la CITE) est largement **plus importante** que dans l'enseignement préprimaire (sous-niveau 02 de la CITE) et dépasse 50 % dans deux tiers des pays de l'OCDE.

Financement de l'EAJE

- Les dépenses consacrées à l'EAJE (niveau 0 de la CITE) correspondent en moyenne à **0.8 % du PIB**. Toutefois, on observe des différences importantes entre les pays, principalement parce que, selon les pays, **les enfants ne passent pas tous le même nombre d'années dans les structures d'EAJE**.
- Certains gouvernements ont reconnu **l'importance d'investir des fonds publics** dans l'EAJE, en particulier pour l'enseignement pré-primaire.
- Dans la plupart des pays, les **dépenses annuelles par enfant inscrit dans des programmes de développement éducatif de la petite enfance** (sous-niveau 01 de la CITE) sont sensiblement **plus élevées que celles engagées dans l'enseignement pré-primaire** (sous-niveau 02 de la CITE).
- Un niveau de dépenses similaire entre les pays peut occulter la diversité de choix politiques contrastés. Cette situation permet d'expliquer pourquoi **il n'existe pas de relation évidente entre les dépenses globales et la qualité des structures d'EAJE**.

Personnel enseignant

- Peu d'enseignants sont issus de minorités et de communautés ethniques et les femmes constituent l'immense majorité des enseignants de l'EAJE dans les pays de l'OCDE.
- Dans la majorité des pays, la licence est devenue le diplôme requis pour pouvoir enseigner dans l'enseignement pré-primaire. Toutefois, la durée et le contenu pédagogique de la formation initiale des enseignants varient fortement d'un pays à l'autre.
- Les salaires des enseignants dans l'enseignement pré-primaire varient considérablement en fonction des pays et demeurent inférieurs à ceux des autres travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur.
- Dans l'enseignement pré-primaire, 83 % du temps de travail légal des enseignants est dédié à l'enseignement, le reste étant dévolu à d'autres tâches.
- Le salaire et le nombre d'heures d'enseignement par an d'un enseignant de l'enseignement pré-primaire varient considérablement en fonction des pays.

Accès aux services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants

- **L'accès universel ou quasi-universel** pendant au moins un an à un programme d'EAJE est désormais une réalité dans la plupart des pays ; il s'agit d'un progrès considérable en faveur des Objectifs de développement durable en matière d'éducation.
- La fréquentation des structures d'EAJE a continué de progresser au cours des dix dernières années, en partie du fait de **l'extension du droit légal à une place dans une structure d'EAJE** et des **efforts consentis pour garantir l'accès gratuit**, au moins pour certains âges et groupes de population.
- La **part des enfants de moins de 3 ans inscrits dans une structure d'EAJE** est également en **augmentation** dans la grande majorité des pays.
- Des différences persistent au sein des pays de l'OCDE en ce qui concerne la **qualité des programmes d'EAJE** et le **nombre d'heures moyen par semaine** pendant lesquelles les enfants fréquentent ces programmes.

Cadres pédagogiques

- L'accès à l'EAJE n'en garantit pas la qualité. Par conséquent, dans de nombreux pays, les cadres pédagogiques applicables dans l'enseignement pré-primaire ont récemment été étendus en vue

d'améliorer la qualité de l'EAJE et de permettre de meilleures transitions entre les enseignements pré-primaire et primaire.

Accès à l'éducation des jeunes enfants et taux d'activité des femmes

- Des **services d'EAJE abordables et de qualité**, accessibles un nombre suffisant d'heures par semaine, peuvent contribuer à **augmenter le taux d'activité des femmes**.

Nombre d'années d'EAJE et résultats scolaires à 15 ans

- Des services d'EAJE de qualité peuvent contribuer à de **meilleurs résultats aux étapes ultérieures de la vie**. Le nombre d'années passées dans des structures d'EAJE (niveau 0 de la CITE) est un bon indicateur des performances ultérieures. Toutefois, l'étendue des bénéfices **dépend fortement de la qualité des services d'EAJE**.

C. Défis à relever dans le secteur de l'EAJE ([Résumé, ch. I, p. 27-33](#))

Financement

- Les données montrent qu'un **financement public significatif** est indispensable pour élargir l'**accès** aux services d'EAJE et **améliorer la qualité** des prestations.
- Les pouvoirs publics doivent élaborer des **stratégies claires et cohérentes** pour affecter les ressources de manière efficace.
- Les investissements doivent viser la réalisation d'**objectifs pédagogiques de haute qualité** plutôt que la simple création de places.

Profession d'enseignant

- Les indicateurs révèlent **un recrutement et des niveaux de salaire généralement insuffisants**, une **féménisation** de la main d'œuvre, un **manque de représentativité** au sein des équipes pédagogiques de la diversité des publics concernés.
- Les facteurs contribuant à augmenter la satisfaction des personnels et la qualité de l'environnement des services d'EAJE sont : un **taux d'encadrement élevé** et de **petits groupes** ; des **salaires** et des **avantages sociaux** compétitifs, des **horaires** et une **charge de travail raisonnable**, un **faible taux de rotation** du personnel, un **environnement physique de qualité**, une **direction compétente et attentive**.
- Les défis à relever sont : **améliorer le niveau de qualification** du personnel, **recruter, fidéliser et diversifier** une main d'œuvre qualifiée, **favoriser le perfectionnement** continu des effectifs, **garantir la qualité des personnels dans le secteur privé**.

Implication des parents

- L'**implication des parents** et de la collectivité est de plus en plus considérée comme un **moyen d'action important** pour favoriser l'apprentissage et le développement des enfants dans un environnement sain.

- Les difficultés rencontrées sont : le **manque d'information et de motivation** des parents, le **manque de communication et de contacts** avec les parents au sujet des services de l'EAJE, les **contraintes de temps** pour les parents, une **accentuation de l'inégalité et de la diversité** des profils de parents, le **manque de participation des parents issus des minorités ethniques**.

Programmes d'enseignement

- Les cadres pédagogiques gagnent en efficacité quand ils sont élaborés en coopération avec les principaux acteurs.
- Des programmes éducatifs alignés avec les contenus de ceux de l'enseignement primaire ou ultérieur facilitent la transition vers le niveau d'enseignement suivant.
- Les principales difficultés rencontrées sont : la définition des objectifs et des contenus, leur alignement sur le cadre scolaire, la communication et l'application effective des éléments nouveaux ou révisés au personnel concerné, l'évaluation des contenus et de leur mise en œuvre.

Accès et gouvernance

- L'accessibilité financière, l'absence de services adaptés à temps plein et les systèmes de « créneaux »² peuvent générer des transitions qui sont trop brutales et comportent un risque de régression et d'échec, en particulier chez les plus jeunes. Ces risques sont d'autant plus grands dans les systèmes où le personnel n'a pas d'expérience et reste peu de temps en poste.
- Lorsque les systèmes d'EAJE sont **fractionnés ou administrés par deux instances gouvernementales** (par exemple en Suisse), il peut en résulter un **manque de cohérence** et une **confusion** en matière d'objectifs, de sources de financement, de procédures opérationnelles, de cadres réglementaires, et au niveau de la formation et de la qualification des personnels.

Équité dans l'accès

- L'**inégalité croissante de l'origine** économique, sociale et culturelle des enfants est un enjeu pour l'EAJE, tout comme l'**accroissement de la diversité**, et le **degré de participation inégal** des parents.
- La **collaboration avec les parents** est particulièrement importante dans les **familles à faibles revenus et/ou appartenant à des minorités ethniques**.

Suivi de la qualité

- La **collecte des données, la recherche et le suivi sont essentielles** pour permettre aux enfants d'obtenir de meilleurs résultats, favoriser l'amélioration de la qualité, déterminer si l'accès aux

² Système dans lequel les parents qui travaillent à temps partiel sont encouragés à confier leurs enfants à un service de d'accueil sur un créneau de quelques heures par jour ou par semaine. Une place à temps plein peut ainsi être partagée par plusieurs enfants dans la même journée, ce qui complique la tâche des personnes chargées de suivre le développement de chaque enfant et empêche les enfants de créer des liens entre eux.

services d'EAJE est équitable, garantir la transparence de ces services en termes de responsabilités et aider les parents à faire des choix éclairés.

- **Sept objectifs ou raisons d'assurer un suivi des données** ont été identifiés : le développement de l'enfant, la performance des équipes pédagogiques, la qualité des services, la conformité à la réglementation, l'application du programme, la satisfaction des parents, l'offre de main-d'œuvre et les conditions de travail. Le rôle essentiel de la recherche qualitative est de plus en plus reconnu.
- Les difficultés rencontrées concernent : l'**analyse des retombées** de l'EAJE, la recherche dans des **domaines peu étudiés**, la **diffusion** des résultats.
- Des efforts doivent être consentis pour : collecter des **indicateurs plus fiables et comparables** sur les établissements d'EAJE qui accueillent les **enfants de moins de 3 ans**, définir de manière plus précise les **financements** publics et privés, améliorer la portée nationale, la fréquence et la qualité des indicateurs d'EAJE qui concernent le **taux d'encadrement actuel**, les domaines contenus dans les **programmes d'enseignement**, le soutien public aux **familles**, et le temps moyen que consacrent les enfants à des **activités pédagogiques ou éducatives informelles**.

D. Facteurs contextuels qui influencent les politiques d'EAJE ([Résumé](#), ch. II, p. 35-38)

L'offre varie selon les tendances suivantes :

- Les publications montrent que l'existence d'un **système d'EAJE intégré et administré par un ministère (ou un organisme) unique** est associée à des **services d'EAJE de meilleure qualité** et favorise une couverture universelle, un accès plus abordable, un personnel plus qualifié et des transitions plus aisées.
- À l'inverse, les systèmes qui disposent de **deux gouvernances distinctes** ont des **retombées négatives**, en particulier pour les services d'accueil car ils sont moins répandus et moins abordables, les personnels sont moins qualifiés et les conditions de travail sont moins intéressantes.
- Dans les systèmes fractionnés, les établissements qui accueillent la plupart **des enfants de moins de 3 ans** sont souvent sous la **responsabilité du ministère des Affaires sociales** alors que les structures d'EAJE qui accueillent les **enfants plus âgés** relèvent du **ministère de l'Éducation**. Dans ces pays, des **normes différentes** s'appliquent souvent dans différents environnements d'EAJE ou pour des catégories d'âge des enfants différentes.

E. Moyens consentis à l'EAJE : Financement, profil des enseignants et conditions de travail ([Résumé](#), ch. III, p. 39-42)

Financement

- Les dépenses pour l'EAJE (niveau 0 de la CITE) correspondent en moyenne à **0.8 % du PIB** (Irlande, Japon, **Suisse : 0.2 % de leur PIB** ou moins, Chili, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Islande, Israël, Norvège, Slovénie et Suède : plus de 1 % de leur PIB). Près de **trois-quarts de cette somme va à l'enseignement préprimaire** (sous-niveau 02 de la CITE).

- Les **différences de durée des programmes d'EAJE** entre les pays ont un impact important sur le niveau des dépenses allouées à l'EAJE. Dans les pays de l'OCDE, les enfants entrent généralement à l'école primaire à l'âge de 6 ans (Irlande et le Royaume-Uni : **5 ans**, Estonie, Finlande, Lettonie, Pologne, Suède : **7 ans**).
- Dans la plupart des pays, les dépenses annuelles par enfant inscrit dans des **programmes de développement éducatif de la petite enfance** sont sensiblement **plus importantes** que les dépenses annuelles allouées à l'enseignement préprimaire (en moyenne 12 501 USD contre 8 070 USD annuels par enfant).
- Dans la plupart des pays de l'OCDE, **l'investissement public dans l'EAJE est relativement important** et la contribution des parents est souvent **subventionnée** par les pouvoirs publics. Pour le développement éducatif de la petite enfance (niveau 01 de la CITE), **les fonds publics couvrent 69 % des dépenses totales** alors que dans l'enseignement préprimaire (niveau 02 de la CITE), ils en couvrent **83 %**.
- De nombreux gouvernements **délèguent la responsabilité du financement de l'EAJE aux autorités locales**. Par conséquent, le **financement public est plus décentralisé dans l'éducation de la petite enfance** que dans tout autre niveau d'enseignement. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, **seuls 41 % des fonds publics destinés à l'enseignement préprimaire émanent du gouvernement central**, avant transferts. Après transferts, ce pourcentage passe à 34 %.
- Un niveau de dépenses similaire entre les pays peut occulter la diversité de **choix politiques contrastés**. Ceci permet d'expliquer pourquoi il n'existe **pas de relation évidente entre les dépenses globales pour l'éducation et la qualité des structures d'EAJE**.

Profil des enseignants

- Il est établi que le **niveau et la durée de la formation initiale du personnel** sont associés de manière positive à la **qualité** générale de l'EAJE.
- La présence d'un personnel qualifié contribue à un environnement **plus stimulant et des pratiques pédagogiques de grande qualité** qui favorisent le bien-être des enfants et leurs résultats scolaires.
- Ceci ne signifie pas que tous les membres du personnel doivent être hautement qualifiés car il semblerait que **les membres du personnel moins qualifiés améliorent leur pratique lorsqu'ils travaillent auprès de collègues plus compétents**.
- La satisfaction des personnels et leur fidélisation – et donc, la qualité de l'environnement des services d'EAJE – peut être améliorée par : 1) un **taux d'encadrement** élevé et des petits groupes ; 2) des **salaires et avantages sociaux compétitifs** ; 3) des **horaires** et une **charge de travail** raisonnables ; 4) un faible **taux de rotation** ; 5) un **environnement physique** de qualité ; et 6) une **direction de centre** compétente et attentive
- Les publications récentes indiquent que, dans l'enseignement préprimaire, les **spécialisations suivies une fois en poste ont plus d'impact sur la qualité des processus que les formations suivies avant la prise de fonction**.
- Les plus grandes **proportions de femmes** dans le corps enseignant se trouvent dans les **premiers niveaux** d'enseignement et diminuent au fur et à mesure que l'on progresse dans les niveaux.
- La **licence** devient le diplôme requis pour être enseignant dans l'enseignement préprimaire dans 27 des 37 pays. Toutefois, la durée et le contenu pédagogique de la formation initiale des enseignants varient fortement d'un pays à l'autre.

Conditions de travail

- En 2014, les **salaires** des enseignants étaient **encore inférieurs à ceux des autres travailleurs diplômés de l'enseignement supérieur** dans la plupart des pays. En moyenne dans les pays de l'OCDE, les enseignants au niveau préprimaire ne gagnent que 74 % du salaire moyen d'un travailleur diplômé de l'enseignement supérieur, âgé de 25 à 64 ans et employé à temps plein, en année complète.
- Les salaires des enseignants de l'enseignement préprimaire varient largement selon les pays (salaire annuel d'un enseignant totalisant 15 ans d'expérience : 20 000 USD en République tchèque, Hongrie et République slovaque, plus de 50 000 USD en Australie, aux Pays-Bas et aux États-Unis, plus de 100 000 USD au Luxembourg).
- Au niveau préprimaire, **83 % du temps de travail légal** des enseignants est dédié à l'**enseignement**, et le reste est dévolu à d'autres tâches.
- Au niveau préprimaire, le **taux d'encadrement** est de **14 élèves par enseignant** en moyenne dans les pays de l'OCDE.
- Les **taux d'encadrement** des enfants par les enseignants sont **plus élevés dans les programmes de développement de la petite enfance** (niveau 01 de la CITE). En moyenne sur les 12 pays de l'OCDE disposant de données pertinentes sur les deux types de programmes, il y a 14 enfants pour un enseignant de l'enseignement préprimaire alors qu'il n'y en a que **9 par enseignant pour les programmes de développement de la petite enfance**.

F. Résultats des politiques d'EAJE : Accès, amplitude horaire et cadres pédagogiques ([Résumé](#), ch. IV, p. 43-46)

Accès aux services d'EAJE pour les jeunes enfants

- La **notion de services pour les enfants âgés de moins de 3 ans** s'étend dans de nombreux pays, en termes de marché du travail ou d'intégration d'objectifs de qualité, en particulier dans les systèmes intégrés.
- La **part d'enfants de moins de 3 ans inscrits dans des structures d'accueil formelles** est en hausse dans la plupart des pays (jusqu'à 45 % dans les pays scandinaves, au Benelux, en France et au Portugal).
- En moyenne, en 2014, les enfants fréquentaient les services d'EAJE pendant **30 heures par semaine**, soit à temps plein. Cependant, la **fréquentation à temps partiel** pour les enfants de moins de 3 ans est largement répandue dans certains pays, dont la Suisse³.
- Le **taux d'inscription** et le **nombre d'heures moyen de présence** au cours d'une semaine ordinaire reflètent les choix politiques des pays. Dans certains pays, les structures d'EAJE permettent de longues heures de présence par semaine à une petite proportion d'enfants de moins de 3 ans. D'autres proposent moins d'heures par semaine à un nombre d'enfants âgés de moins de 3 ans supérieur à la moyenne.

³ En particulier en Suisse romande.

- En moyenne, **58 % des enfants** qui suivent des programmes de développement de la petite enfance sont inscrits dans des **établissements privés**. Ce pourcentage dépasse les 50 % dans près de deux tiers des pays. Le poids financier pour les parents peut être important, même lorsqu'il existe des subventions publiques.

Cadres pédagogiques

- L'accès aux services d'EAJE n'est **pas une garantie de qualité**. Les cadres pédagogiques peuvent jouer un rôle majeur dans la qualité des services d'EAJE. Le **contenu des programmes fait encore l'objet d'importants débats** au sein des pays de l'OCDE.
- De nombreux pays interrogés ont ajouté à leur programme d'enseignement préprimaire des **matières nouvelles** entre 2011 et 2015, comme les compétences en TIC, les langues étrangères, l'éthique et l'éducation civique, l'étude des religions, ou encore la santé et le bien-être, afin de répondre à l'évolution des attentes de la société actuelle.
- Les cadres pédagogiques applicables dans l'enseignement préprimaire ont récemment été étendus en vue d'améliorer la qualité de l'EAJE et de permettre de **meilleures transitions entre l'enseignement préprimaire et l'enseignement primaire**.

G. Retombées des politiques d'EAJE : résultats à l'âge de 15 ans, impact sur les enfants défavorisés, la santé et le bien-être, sur l'employabilité des mères

Voir le [résumé](#) séparé réalisé par pro enfance (8.10.2017).