PANEL SOCIO-ECONOMIQUE

"LIEWEN ZU LËTZEBUERG"

DOCUMENT PSELL N° 120 MARS 2000

LA GARDE DES ENFANTS AU LUXEMBOURG

par

Monique BORSENBERGER
Blandine LEJEALLE

CEPS/Instead
Differdange
Grand-Duché de Luxembourg

2000

Présentation du programme P S E L L . 2

Les informations présentées dans ce cahier proviennent du programme PSELL.2 développé par la Division "Population et Ménages" du C.E.P.S./Instead. Le Grand-Duché de Luxembourg dispose d'un instrument exceptionnel permettant de connaître les conditions d'existence des personnes et des ménages qui y vivent depuis 1985 : le panel socio-économique "Liewen zu Lëtzebuerg" (PSELL).

Dans le cadre de ce programme, de nombreuses informations sont récoltées chaque année sur les principaux aspects de la vie de la population du pays :

- conditions de logement, équipement et composition des ménages
- principales dépenses
- précarité
- endettement
- position scolaire des enfants
- position socioprofessionnelle des adultes
- revenus, ...

En 1994, cette étude a fêté son dixième anniversaire. Sur le plan scientifique, cet événement représentait certainement un succès parce qu'il est très rare qu'un même programme de recherche puisse être développé sur une période aussi longue. Une large part de ce succès revient toutefois aux milliers de personnes qui, au fil des années, ont accepté de recevoir chez elles nos enquêteurs et de participer à ce vaste programme ; par leur contribution, elles ont permis de réunir un capital de connaissances inestimable, couvrant dix ans de la vie de la population de notre pays.

Les données récoltées ont déjà fait l'objet de nombreuses études publiées pour la plupart au CEPS/Instead dans les séries suivantes :

- Documents PSELL (voir liste en annexe)
- Notes de Recherche
- PSELL INFO
- ECOCEPS.
- Population & Emploi - Série “Conditions de vie”

A partir de 1994, l'échantillon de l'étude a été rénové. Il compte désormais 8232 personnes réparties dans 2978 ménages (avant pondération). Cet échantillon évolue comme la population du pays. Il prend en compte les naissances, l'immigration, les mariages, les décès et l'émigration.

Pour plus d’informations
(I. BOUVY)
Tel: (00 352) 58 58 55- 513
Fax: (00 352) 58 55 60

Document produit par le

CEPS/Instead

Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques
B.P. 48 - L 4501 Differdange

Président : Gaston Schaber

Document PSELL N°120 - ISBN 2 - 87987 - 253 – 7 - 2000

SOMMAIRE

Introduction …….. 5

CHAPITRE I **L'OFFRE DE STRUCTURES DE GARDE D'ENFANTS ET D'ACCUEIL POUR JEUNES** …… 11

1. *L'offre de foyers de jour et de garderies au niveau national* 13

2. *L'offre de structures de garde d'enfants et d'accueil pour jeunes au niveau communal* …….. 15

A. Une connaissance partielle des structures existantes au niveau communal ……. 15

B. Les gardiennes …… 16

C. Les classes d'éducation précoce …… 17

D. Les listes d'attente des foyers de jour et des garderies… 17

E. Les structures d'accueil pour jeunes de plus de 12 ans .. 18

CHAPITRE II **LA DEMANDE DE GARDE D'ENFANTS** …….. 19

1. *Les motivations des femmes qui ont choisi de s'occuper elles-mêmes de leurs enfants* …….. 22

A. S'en occuper personnellement …….. 23

B. A la rigueur, les grands-parents …… 23

C. Surtout pas de crèche …….. 24

2. *Quels modes de garde pour quels coûts ?*…… 25

A. La garde des enfants et son coût …….. 25

B. Les modes de garde envisagés par les futures mères ….. 27

C. La garde des enfants vue par les femmes travaillant sous le statut d'employée privée …….. 28

CHAPITRE III **LES MESURES DE CONCILIATION AU LUXEMBOURG ET QUELQUES EXEMPLES EUROPEENS** …… 31

1. *Le cadre législatif de la conciliation de la vie familiale et professionnelle* ……. 33

A. Le congé de maternité ……. 33

B. Le congé de paternité …….. 33

C. Le congé parental …….. 34

D. Le congé pour raisons familiales …….. 35

2. *Les gardiennes, les Tagesmütter et les assistantes maternelles* 38

A. Les gardiennes au Luxembourg …….. 38

B. Les Tagesmütter en Allemagne ……. 38

C. Les assistantes maternelles en France …….. 39

BIBLIOGRAPHIE …….. 43

QUELQUES DEFINITIONS …….. 44

INTRODUCTION

INTRODUCTION

LA GARDE DES ENFANTS : UN ENJEU POUR L'EGALITE DES CHANCES, UNE CHANCE POUR L'EMPLOI

La garde des enfants est devenue un sujet qui concerne toute la société depuis que les femmes ne prestent plus systématiquement ce service au sein de leur foyer. Le maintien d'une activité professionnelle pour les femmes ayant des enfants a nécessité le transfert de ce service privé au niveau collectif. La garde des enfants n'est pas le seul service presté gratuitement par les femmes. D'autres services comme, par exemple, les soins et l'accueil des personnes âgées ou les tâches domestiques ne sont plus aussi fréquemment assurés par les femmes. Or, le maintien de la gestion de ces services au niveau de la sphère privée entre en contradiction avec une politique d'égalité des chances. La création de structures adaptées pour répondre à ces nouveaux besoins est donc nécessaire.

Aussi garantir les conditions pour le maintien de l'activité professionnelle des femmes qui le désirent ne conduit pas nécessairement à une augmentation du chômage, au moins pour deux raisons :

- d'une part, parce que d'un point de vue démographique, la population active masculine a tendance à diminuer et que l'apport de main-d'œuvre féminine permet un maintien du nombre d'actifs et donc un certain équilibre de la sécurité sociale,

- et d'autre part, parce que le transfert de ces services non rémunérés de la sphère privée à la sphère économique devrait permettre la création de nouveaux emplois. Ces services, jusqu'alors gratuits, sont rémunérés et éventuellement subventionnés au même titre que d'autres services collectifs. Les domaines suivants peuvent être créateurs d'emplois :

  - la *garde des enfants* : des postes d'éducateurs, de puériculteurs, d'infirmiers, d'assistants maternels, d'auxiliaires, d'aides au niveau scolaire, associatif, etc. ;
  - l'accueil et les soins des *personnes âgées* : des postes de personnel d'accompagnement des personnes âgées, d'infirmiers, d'aides soignants, de personnels de services dans les maisons de retraite mais aussi dans les services à domicile, etc. ;
  - les *tâches domestiques* : des postes de personnel d'entretien, d'aides à domicile, de jardiniers, de gardiennage, etc.

Si, a priori, ces emplois semblent peu qualifiés car supposés remplacer le travail des femmes au foyer, il n'en est rien car ces postes requièrent certaines qualifications et connaissances qui, pour la plupart, n'étaient pas enseignées jusqu'à présent. Ces nouveaux métiers nécessitent l'adaptation, voire la création de filières de formation répondant à ces besoins. N'oublions pas que les femmes au foyer effectuent diverses tâches qui, si elles devaient être professionnalisées, nécessiteraient l'emploi de plusieurs corps de métiers : personnel d'entretien, éducateur, infirmier, aide à domicile, chauffeur de taxi, jardinier, gestionnaire de budget et, dans certains cas, psychiatre, manager, secrétaire, etc.

Les données en matière de garde d'enfants, et surtout concernant l'évaluation des besoins font défaut au Luxembourg. La confrontation de l'offre et de la demande de garde d'enfants est rarement abordée en termes de besoins.

Ce document n'a pas pour ambition de répondre aux interrogations concernant les besoins en matière de garde d'enfants mais tente de synthétiser des informations relativement récentes sur l'offre et la demande de garde d'enfants au Luxembourg.

Une étude permettant d'estimer les besoins satisfaits et non satisfaits en matière de garde d'enfants nécessiterait un recensement de l'offre, d'une part, et de la demande, d'autre part. La confrontation de ces deux éléments permettrait de répondre à un déficit ou à un excédent de "structures" d'accueil pour enfants[1]. D'un point de vue strictement économique, l'équilibre entre ces deux composantes est instable compte tenu de l'inapplicabilité des hypothèses qu'il nécessite[2] pour sa réalisation.

Une estimation grossière de l'offre de "structures" d'accueil consiste à relever les différents modes de garde qui existent sur le territoire. C'est ce que propose la première partie de ce document aux niveaux national et communal.

[1] Le terme "Structure" est entendu au sens large : il peut s'agir de crèches, de garderies, d'écoles mais aussi d'assistantes maternelles, de baby-sitter, de "nounous".

[2] En théorie économique, l'équilibre de marché en situation de concurrence pure et parfaite ne peut être atteint qu'aux conditions suivantes (d'autres conditions sont également nécessaires). L'offre et la demande de garde d'enfants doivent être indépendantes l'une de l'autre, c'est-à-dire que l'offre ne doit pas influencer la demande et que la demande ne doit pas influencer l'offre ; ces deux composantes doivent se manifester indépendamment l'une de l'autre sur la proposition d'un prix ; or, on le sait, l'une et l'autre ont tendance à exister en raison de l'existence de l'autre et s'adaptent en volume et en prix. De plus, l'offre et la demande doivent être exprimées en ayant connaissance de toutes les données disponibles sur le marché, ce qui est rarement le cas : les responsables des structures de garde d'enfants ont rarement connaissance de tous les besoins des ménages et vice-versa. Enfin, le marché de la garde d'enfants devrait garantir une parfaite mobilité des biens, ce qui n'est pas le cas puisqu'un besoin de places à Esch/Alzette ne peut être comblé par l'offre d'une place en crèche à Echternach ; une certaine proximité du domicile et du lieu de garde est nécessaire.

L'estimation de la demande de garde d'enfants est encore plus grossière car elle émane d'acteurs privés qui ne manifestent pas toujours leurs besoins et dont la prise en compte nécessite la mise en place d'instruments spécifiques de mesure. Seul un recensement auprès des ménages privés permettrait de l'aborder de façon fiable. La deuxième partie de ce document tente de fournir des éléments permettant d'estimer cette demande émanant des ménages à travers une enquête qualitative mais aussi grâce à deux enquêtes, l'une auprès de l'ensemble des femmes résidantes et l'autre, auprès de femmes employées privées.

La troisième partie présente les mesures de conciliation entre la vie familiale et professionnelle au Luxembourg et dans les pays voisins.

CHAPITRE I

L’OFFRE DE STRUCTURES DE GARDE D’ENFANTS ET D’ACCUEIL POUR JEUNES

I. L'OFFRE DE STRUCTURES DE GARDE D'ENFANTS ET D'ACCUEIL POUR JEUNES

L'offre de foyers de jour et de garderies relève pour plus des deux tiers du secteur non conventionné. L'enquête réalisée auprès des communes a mis en lumière la connaissance partielle qu'ont les communes des structures d'accueil de jeunes enfants existant sur leur territoire. L'offre de structures d'accueil pour enfants de 0 à 4 ans paraît insuffisante alors que celle des 12 ans et plus semble répondre aux besoins des familles. Par ailleurs, l'absence de statut de gardienne ou de "Tagesmütter" empêche tout dénombrement exhaustif et occulte peut-être un élément important des modes de garde existants.

Comme nous l'avons déjà signalé, il ne s'agit que d'une approche partielle de l'offre théorique de la garde d'enfants au Luxembourg car celle-ci est influencée par la demande de la part des ménages privés. Il s'agit donc d'une offre ajustée partiellement en fonction des besoins. Cette approximation est abordée à deux niveaux géographiques :

- au niveau du territoire national à partir des données officielles du Ministère de la Famille,
- au niveau communal grâce à une enquête auprès des administrations communales.

1. L'OFFRE DE FOYERS DE JOUR ET DE GARDERIES AU NIVEAU NATIONAL

Le tableau suivant donne un aperçu du nombre d'institutions qui s'occupent de la garde d'enfants, ainsi que du nombre de chaises, c'est-à-dire de places disponibles au début de l'année 1999 sur le territoire luxembourgeois.

Les institutions étudiées sont le foyer de jour pour enfants et la garderie. Le foyer de jour combine sur un même site les activités de crèche et celles de centre de loisirs pour enfants, alors que la garderie accueille et encadre sans hébergement les enfants âgés de moins de 8 ans dans des infrastructures professionnelles et ce, pendant moins de 16 heures par semaine et par enfant, en moyenne annuelle.

Environ 1 600 places sont disponibles dans les 44 foyers de jour conventionnés par le Ministère de la Famille. Le secteur conventionné est largement suppléé par le secteur non conventionné qui offre plus de 2 900 places soit deux tiers de l'ensemble des places en foyers de jour.

Concernant l'accueil ponctuel des enfants en garderie, le secteur non conventionné est encore plus omniprésent que dans la répartition des crèches avec 83% des places offertes.

Les 59 garderies conventionnées ou non conventionnées du territoire luxembourgeois peuvent accueillir environ 1 200 enfants.

Tableau 1

Nombre de foyers de jour, de garderies et nombre de chaises au début de l'année 1999

Type d'institution	*Nombre de foyers ou garderies*	*Nombre de chaises*
Foyers de jour dont :	**118**	**4 559**
Foyers de jour conventionnés (Ministère de la Famille)*	**44**	**1 610**
Foyers de jour non-conventionnés** dont :	**74**	**2 949**
- Foyers de jour accessibles au public	***66***	***1 920***
- gérés par une asbl ou une communauté religieuse	5	190
- gérés par des particuliers ou des sociétés commerciales	49	1 325
- gérés par une administration communale	12	405
- Foyers de jour accessibles au personnel / clients d'une entreprise	***8***	***1 029***
- gérés par les Institutions Européennes	3	820
- gérés par un syndicat	1	44
- gérés par une clinique	2	60
- gérés par des particuliers ou des sociétés commerciales	2	105
Garderies* **	**59**	**1 194**
Garderies conventionnées	15	208
Garderies non-conventionnées	44	986

Source : Ministère de la Famille - Service des Foyers de Jour pour Enfants et Adolescents

* au mois de janvier 1999
** au mois d'octobre 1998
*** au mois de mai 1998

2. L'OFFRE DE STRUCTURES DE GARDE D'ENFANTS ET D'ACCUEIL POUR JEUNES AU NIVEAU COMMUNAL

Une enquête auprès des communes a été entreprise en fin d'année 1998 par le CEPS/Instead à la demande du Ministère de la Promotion Féminine. Elle porte sur les différentes structures de garde d'enfants et d'accueil pour jeunes.

La réalisation de cette étude a été motivée par le désir du Ministère de la Promotion Féminine de favoriser la création de structures de garde d'enfants et d'accueil pour les jeunes au niveau local. Augmenter le nombre de structures de garde d'enfants aurait deux conséquences :

- permettre aux femmes qui le désirent d'accéder à un emploi rémunéré en leur fournissant les moyens de faire garder adéquatement leurs enfants ;

- et créer de nouveaux emplois dans le secteur de la garde d'enfants, des emplois stables et qualifiés.

La connaissance de l'existant en matière de structures de garde d'enfants permettrait ainsi au Ministère de la Promotion Féminine d'appuyer les projets pilotes de structures locales à l'intention des enfants et des jeunes tels qu'ils sont prévus dans le cadre du Plan d'Action National en faveur de l'emploi.

La collecte d'informations répondait à un double objectif :

- prendre connaissance de l’existant en matière de garde d’enfants et d’accueil pour jeunes, au niveau communal puis national ;

- sensibiliser les communes à prendre connaissance des besoins en la matière.

A. UNE CONNAISSANCE PARTIELLE DES STRUCTURES EXISTANTES AU NIVEAU COMMUNAL

Certaines communes n'ont pas répondu au questionnaire même après plus de 4 relances. Au final, 106 communes sur 118 ont été recensées. Les résultats de cette enquête sont donc à manipuler avec précaution sachant que les communes importantes comme Luxembourg et Esch/Alzette n'ont pas participé. Les nombreuses difficultés rencontrées lors de la réalisation de cette enquête ont montré certains points intéressants :

- Les structures de garde d'enfants ne sont pas toutes connues de l'administration communale, notamment les informations concernant les crèches privées, les gardiennes (ou "Tagesmütter"), les placements familiaux. Très rares sont les communes qui ont su estimer le nombre de gardiennes. Cette donnée est quasi-absente de tous les questionnaires. L'absence de statut et d'homologation pour les personnes gardant des enfants est à l'origine de cette difficulté de recensement de la part des administrations communales.

- Les activités intercommunales compliquent le remplissage des questionnaires car il est difficile d'affecter certaines structures à une seule commune sans qu'il y ait redondance avec d'autres communes voisines.

- Le double objectif fixé pour la réalisation de cette enquête, c'est-à-dire, à la fois collecter des informations et sensibiliser les communes à cette recherche, n'a pas permis d'atteindre entièrement le premier de ces objectifs, à savoir la connaissance de l'existant pour toutes les communes. Non seulement certaines communes font défaut mais certaines informations dans les questionnaires sont également manquantes parmi les communes qui ont répondu.

En conclusion de ces difficultés rencontrées, une autre méthode doit être impérativement mise en place en cas de renouvellement d'une telle enquête[3].

L'analyse des informations collectées sur les années scolaires 1997/1998 et 1998/1999, a permis de dégager quatre thèmes pertinents pour l'étude de l'offre de garde d'enfants :

- les gardiennes et la difficulté de recenser leur nombre au niveau de l'administration communale ;
- la mise en place des classes d'éducation précoce ;
- le nombre non négligeable d'enfants inscrits sur les listes d'attente des foyers de jour et des garderies ;
- et enfin, la diversité et la multiplicité des structures d'accueil pour les jeunes de plus de 12 ans dans la quasi-totalité des communes.

B. LES GARDIENNES

Les informations concernant les gardiennes (personnes privées qui gardent des enfants de façon régulière) sont rarement connues par l'administration communale. Aucun recensement ou aucune inscription n'est centralisé au niveau de la commune. Etant donné qu'il s'agit, en grande majorité, d'emplois non déclarés, ces personnes sont difficilement dénombrables.

Lorsque les administrations communales réussissent à fournir des informations sur le nombre de gardiennes et d'enfants gardés, elles dénombrent peu de personnes en exercice. Peut-on en conclure que le recours aux gardiennes est peu répandu ou que celui-ci n'est simplement pas connu ?

Ce mode de garde concerne essentiellement des enfants de moins de 4 ans. Au-delà de cet âge, les enfants sont scolarisés et ne requièrent plus une garde à temps plein.

[3] Il serait préférable de changer le mode de collecte en envoyant, pour chaque commune, un enquêteur auprès des administrations communales mais aussi auprès des autres institutions œuvrant dans le domaine de la garde d'enfants. Des informations de type qualitatif seraient également nécessaires pour compléter le recensement des informations quantitatives.

C. LES CLASSES D'EDUCATION PRECOCE

Depuis la rentrée scolaire 1998/1999, les communes ont été invitées à créer des groupes d'éducation précoce. Plus d'une vingtaine de communes ont déjà créé ces classes d'éducation précoce pour les enfants de 3 ans. D'après le rapport du Ministère de l'Education Nationale, 20 communes, 37 groupes et 1040 enfants sont concernés.

Ces classes sont actuellement en phase expérimentale et ne sont pas encore obligatoires dans toutes les communes. Elles ne fonctionnent pas tous les jours avec les mêmes enfants : les enfants n'y sont souvent accueillis que pendant deux demi-journées par semaine. Cette structure de garde ne remplace donc pas un mode de garde à temps plein.

Dans l'ensemble des communes recensées, il reste souvent des places disponibles pour accueillir davantage d'enfants en classes d'éducation précoce.

Le nombre d'enfants ayant participé à cette entrée précoce à l'école n'est pas négligeable en comparaison du nombre d'enfants gardés dans les autres structures de garde. L'élargissement de l'accueil des enfants à l'école semble donc répondre aux besoins ou plutôt aux souhaits ponctuels des ménages.

Un groupe de travail est en train d'élaborer un plan cadre qui définira les objectifs, les contenus et les méthodes de travail de l'éducation précoce. La généralisation de ces classes va se faire progressivement puisque les communes ont été invitées à établir avant le premier janvier 2000 leurs plans concernant l'introduction de l'éducation précoce et toutes les communes devront obligatoirement y pourvoir à partir de l'année 2005.

D. LES LISTES D'ATTENTE DES FOYERS DE JOUR ET DES GARDERIES

Pour les enfants de 0 à 2 ans et de 2 à 4 ans, les informations collectées concernant les listes d'attente dans les différentes structures rendent compte de la supériorité de la demande de la part des ménages par rapport à l'offre fournie sur le territoire des communes. Si elles constituent un bon indicateur des besoins insatisfaits en matière de garde, il faut toutefois souligner qu'un enfant peut être inscrit sur plusieurs listes d'attente et que le nombre d'enfants, cumulé sur l'ensemble des listes d'attente, ne constitue donc pas le nombre total d'enfants non placés. Ce relevé permet cependant de constater certaines généralités :

- Les listes d'attente concernent essentiellement le secteur conventionné et, à défaut d'existence de structure conventionnée, le secteur non conventionné.

- D'une manière générale, les besoins de garde à la journée restent insatisfaits en ce qui concerne les crèches et foyers de jour, alors que les besoins ponctuels auxquels répondent les garderies semblent rencontrer plus de satisfaction et correspondre aux demandes des familles.

- Un besoin plus important semble émaner de la part des ménages ayant des enfants de moins de 2 ans par rapport aux ménages ayant des enfants entre 2 et 4 ans, surtout en ce qui concerne les crèches.

- Globalement, par rapport à l'année scolaire précédente (1997/1998), il semble que les communes recensées aient connu plutôt une baisse du nombre d'enfants sur les listes d'attente. Cette baisse peut être le résultat de l'augmentation de places disponibles dû à la réévaluation du quota du nombre maximum d'enfants par personne qualifiée dans chaque structure de garde.

- Enfin, les listes d'attente les plus importantes concernent plus fréquemment les communes périurbaines de Luxembourg ou les communes urbaines dans lesquelles les taux d'activité des femmes sont les plus élevés[4].

Au delà de 4 ans, le système scolaire prend le relais mais les problèmes de garde pour une femme active professionnellement demeurent et sont même amplifiés car plusieurs modes de garde doivent être combinés.

E. LES STRUCTURES D'ACCUEIL POUR JEUNES DE PLUS DE 12 ANS

Les structures d'accueil pour jeunes (associations culturelles, sportives, récréatives, maisons de jeunes, clubs de jeunes) sont particulièrement bien implantées sur le territoire national et chaque commune, ou quasiment toutes, disposent d'au moins une de ces structures. Seules 8 communes parmi les 106 communes ayant répondu à cette enquête ne déclarent aucune structure de ce type.

Ces structures liées aux loisirs des jeunes adolescents concernent essentiellement le sport mais aussi les activités culturelles et les activités récréatives :

- parmi les activités sportives, les clubs de football et de tennis de table sont les plus représentés mais il existe également des clubs de basket-ball, de tennis, de badminton, de gymnastique, de natation, etc. ;
- parmi les activités culturelles, ce sont surtout les chorales qui affichent le plus grand nombre d'associations mais aussi les fanfares, les pompiers et quelques troupes de théâtre ;
- parmi les activités récréatives, on recense essentiellement des clubs de jeunes et des maisons des jeunes mais également des groupements de scouts.

Les structures sont fréquentes. En témoignent les résultats suivants :

- 81 communes déclarent disposer d'associations **sportives** pour jeunes. Le total de ces structures est de **412** (seulement 23% des communes n'en ont pas). Le total des jeunes encadrés dans ces structures sportives est de **4 772 jeunes** (sachant que 38 communes ne connaissent pas le nombre de jeunes).
- 90 communes déclarent disposer d'associations dites **culturelles** pour jeunes. Le total de ces structures est de **341** (seulement 15% des communes n'en ont pas). Le total des jeunes encadrés dans ces structures culturelles est de **2 340 jeunes** (sachant que 38 communes ne connaissent pas le nombre de jeunes).
- Enfin, 80 communes déclarent disposer d'associations **récréatives** pour jeunes. Le total de ces structures est de **228** (25% des communes n'en ont pas). Le total des jeunes encadrés dans ces structures récréatives est de **2 595 jeunes** (sachant que 38 communes ne connaissent pas le nombre de jeunes).

[4] Ce constat mériterait confirmation sur l'ensemble des communes.

CHAPITRE II

LA DEMANDE DE GARDE D'ENFANTS

II. LA DEMANDE DE GARDE D'ENFANTS

L'analyse des différents modes de garde d'enfants utilisés par les femmes permet d'estimer la demande existante dans ce domaine. Globalement, les femmes préfèrent s'occuper elles-mêmes de leur enfant, indépendamment de toute considération extérieure, et à défaut, elles confient l'enfant à la famille.

Les mesures mises en place dans le cadre du PAN, le congé parental et le congé pour raisons familiales, semblent répondre aux souhaits exprimés par les femmes lors de l'enquête de 1995 auprès des employées privées.

Les structures d'accueil restent peu plébiscitées. Elles souffrent encore d'une image négative due sans doute à la mauvaise connaissance du milieu mais également à une inadaptation horaire aux contraintes de la vie professionnelle.

Rappelons que cette partie consacrée à la demande de garde d'enfants repose sur le recensement des différents modes de garde auxquels recourent les ménages. L'estimation de la demande effective nécessiterait la réalisation d'une enquête spécifique.

La méthode qualitative est sans doute la plus adéquate pour aborder la demande de garde d'enfants. Des entretiens individuels avec une trentaine de femmes ont permis d'analyser leurs opinions, leurs besoins, leurs souhaits ou encore leurs regrets sur ce thème.

Dans un second temps, une approximation de la demande de garde d'enfants est abordée d'un point de vue quantitatif à travers deux enquêtes auprès de femmes.

1. LES MOTIVATIONS DES FEMMES QUI ONT CHOISI DE S'OCCUPER ELLES-MEMES DE LEURS ENFANTS

Une enquête qualitative a été menée auprès d'une trentaine de femmes[5] sur le thème des déterminants de l'activité féminine[6]. L'objectif de cette recherche était le suivant : quels sont les facteurs qui favorisent l'exercice d'une activité professionnelle chez les femmes et inversement quels sont ceux qui l'entravent ? L'absence de résultats satisfaisants dans les études quantitatives nous a conduit à recourir à l'analyse qualitative[7] pour aller plus loin dans cette exploration.

L'avis des mères est rarement pris en compte dans les études sur la garde d'enfants. Beaucoup d'études se fondent sur la longueur des listes d'attente pour affirmer que les femmes sont freinées dans leur activité professionnelle par le manque de places et de moyens pour faire garder leurs enfants mais est-ce réellement le cas ?

La longueur des listes d'attentes n'est pas un indicateur suffisant du manque de place pour deux raisons :

- d'une part, parce que certains enfants sont inscrits sur plusieurs listes d'attente,
- et, d'autre part, parce que tous les besoins n'y sont pas recensés.

Il faudrait également prendre en compte les besoins des personnes découragées dans leur recherche face aux obstacles et pressions qui pèsent sur elles et qui, par conséquent, abandonnent leur activité professionnelle. De plus, même si tous les besoins non satisfaits étaient exprimés, les femmes opèrent, consciemment ou inconsciemment, une rationalisation de leur situation. Découragées dans la recherche d'un moyen de garde, elles peuvent justifier leur arrêt de travail par le bien-être de l'enfant, l'envie de s'en occuper elles-mêmes et ne pas exprimer un besoin en mode de garde qui est en fait à l'origine de leur situation.

L'enquête qualitative ayant pour objectif initial d'analyser les choix des femmes entre activité familiale et activité professionnelle a permis d'aborder spontanément le thème de la garde des enfants mais pas de façon systématique. Elle a permis de dégager les motivations essentielles des mères dans leurs choix de garde.

Rappelons que cette enquête concernait des femmes de 30 à 55 ans ; les très jeunes femmes ne sont donc pas représentées ; leur discours aujourd'hui serait certainement très différent.

---

[5] Le champ de la population interrogée a été limité aux femmes de nationalité luxembourgeoise âgées entre 30 et 55 ans.

[6] Cf. PSELL n° 118 : Activité professionnelle, activité familiale : les choix des femmes luxembourgeoises – Analyse qualitative de 29 entretiens par Anne AUBRUN, Monique BORSENBERGER, Sylviane BREULHEID, Ferny HENTGES, Blandine LEJEALLE, Guy MENARD, Monique PELS, Mireille ZANARDELLI – 1999 – CEPS/Instead.

[7] Brièvement, pour résumer cette technique d'analyse, nous pouvons dire :
- qu'elle est basée sur un nombre réduit d'individus et non plus sur un échantillon représentatif de la population totale ;
- que le matériel à analyser est un entretien ouvert avec un minimum d'intervention de l'enquêteur et non plus un questionnaire fermé ;
- que son objectif est de mettre en évidence les mécanismes et processus de décision internes à l'individu et non plus de compter la fréquence d'apparition d'un événement sur l'ensemble des individus. La compréhension du comportement humain est étudiée à travers un individu, dans sa cohérence interne et non plus sur l'ensemble des individus, dans la similitude des comportements observés.

A. S'EN OCCUPER PERSONNELLEMENT

S'en occuper soi-même était ou est le souhait de la majorité des femmes interrogées : *"Je voulais être là pour les enfants"*. Qu'elles soient actives, inactives, avec ou sans enfant, la majorité des femmes pense qu'il est préférable de s'arrêter de travailler pendant les premières années de l'enfant pour s'en occuper personnellement : *"Je crois que pour le développement de l'enfant, c'est essentiel que la mère soit le plus possible avec lui"*. Ces femmes expriment le besoin de s'occuper personnellement de leurs enfants et beaucoup excluent explicitement tout autre moyen de garde, même un recours aux grands-parents.

De l'avis des femmes, la durée idéale de cet arrêt professionnel est plus ou moins variable : de 1 à 4 années, voire plus pour certaines femmes qui estiment que leurs enfants auront besoin d'elles jusqu'à la puberté et même au-delà.

Ce besoin de s'occuper personnellement de ses enfants est motivé par deux raisons principales, raisons qui sont souvent concomitantes :

- parfois, elles expriment un désir "égoïste" de vouloir s'en occuper personnellement et de vouloir "profiter" de tous les moments les plus importants de la croissance de leur enfant. Elles ne veulent rien manquer de ses premiers pas, de ses premiers sourires : *"Quand ils sont tout petits, tous les jours, on découvre quelque chose chez eux ; quand vous êtes absent 8 heures, voire plutôt 10-11 heures, que pouvez-vous voir de votre enfant ?"*.

- elles se considèrent aussi comme étant le mode de garde idéal pour l'enfant, la personne privilégiée pour s'occuper au mieux de son éducation. De ce fait, elles expriment des craintes vis-à-vis d'un autre mode de garde qu'elles-mêmes. C'est surtout le fait d'imaginer leur enfant dans des bras "étrangers" qui les effraie le plus : *"Je n'aurais pas pu donner mes enfants à quelqu'un d'autre pour aller travailler"*.

Le sentiment de perdre quelque chose pour elles-mêmes se mêle au sentiment de culpabilité résultant du fait d'abandonner leur enfant : *"Ce serait mieux pour moi de rester au foyer et de m'occuper du petit car ce temps de la petite enfance d'Antoine ne reviendra plus jamais"*.

B. A LA RIGUEUR, LES GRANDS-PARENTS

Il existe un ordre de préférences pour la garde des enfants : certaines excluent tout autre mode de garde que leurs propres soins, d'autres accepteraient, si cela était possible, la garde par les grands-parents et en cas d'impossibilité, excluent tout autre solution ; enfin, certaines envisagent ou ont déjà expérimenté le recours à une "nounou" à domicile ou à la crèche mais elles ne sont pas si nombreuses.

Les grands-parents ne sont pas toujours considérés comme une solution idéale de garde pour les femmes qui travaillent car certaines estiment que ce n'est pas leur rôle : *"Ma mère aurait accepté de le garder mais je ne voulais pas. Je voulais l'élever moi-même (…) Ce n'est pas le rôle des grands-parents d'élever leurs petits-enfants"*.

Lorsqu'elles sont prêtes à la rigueur à faire garder leur enfant par un des grands-parents, celui-ci n'est pas toujours disponible et elles n'envisagent alors aucune autre alternative : *"Je me suis arrêté de travailler parce qu'il n'y avait pas de grand-mère. Des étrangers, je ne voulais pas, il n'en était pas question"*. Les grands-parents ne sont pas toujours disponibles du fait de leur âge, d'une maladie ou de l'éloignement.

C. SURTOUT PAS DE CRECHE

Une baby-sitter, une "nounou" à domicile ou la crèche sont des solutions inconcevables pour un grand nombre de femmes. Les inconvénients liés à ces modes de garde sont largement développés dans leur discours. L'"abandon" des enfants à des personnes "étrangères" a des conséquences très néfastes sur le développement de l'enfant et notamment sur l'évolution scolaire de l'enfant *: "Lorsque vous rentrez après vos heures de travail et que votre enfant était toute la journée chez les grands-parents ou dans une crèche (…) vous n'avez pas le temps de vous occuper de ses devoirs. Souvent, vous vous contentez de lui demander s'il a fait ses devoirs ; il dit oui et c'est bon (…) Il pourra avoir des difficultés à l'école"*.

Et pour celles qui envisagent de faire garder leurs enfants par une crèche, des problèmes d'organisation sont également dénoncés :

- pas de stabilité de l'enfant à cause du changement permanent de la personne qui le garde ;
- de la fatigue et du stress pour la mère et l'enfant dus aux contraintes horaires et au déplacement ;
- des horaires de crèche pas toujours compatibles avec ceux de l'activité professionnelle : *"Il y a des crèches qui veulent qu'on reprenne les enfants à 11 heures et demi mais pour moi c'est impossible"*.
- enfin, le coût de la crèche est rarement abordé en tant que tel : il entre dans un cumul de coûts liés à l'activité professionnelle et constitue un élément désincitatif supplémentaire pour les femmes peu rémunérées.

La crèche est porteuse d'une image encore fortement négative. Les sentiments exprimés reflètent un mélange de peur vis-à-vis de l'étranger et d'absence de confiance en un autre mode de garde qu'elles-mêmes : *"Je ne veux pas laisser un enfant dans un lieu étranger où on ne connaît pas l'éducation"*.

Certaines jeunes femmes évoquent toutefois les avantages de ce mode de garde : *"Je suis d'avis qu'un peu de crèche ne lui nuirait pas (…) pour qu'il ait la possibilité d'entrer en contact avec d'autres enfants". "Je peux imaginer que dans une crèche, ils sont plus stimulés physiquement et mentalement ; il n'y a pas que des mauvaises choses dans une crèche".*

La méfiance exprimée par rapport aux modes de garde extérieurs semble signifier que même une augmentation du nombre de places disponibles ne serait pas suffisant pour faire changer d'avis ces femmes quant à leur retrait du marché du travail. Un facteur tel que le coût de la garde, auquel s'ajoutent les frais engendrés par l'exercice d'une activité professionnelle, peut se révéler économiquement dissuasif si le salaire envisagé est peu élevé.

Une meilleure information relative au fonctionnement de ces structures permettrait aux femmes de relativiser le manque de confiance réel ou rationalisé exprimé dans leur discours et de démystifier l'image encore fortement négative de ces lieux d'accueil. Elle affaiblirait en même temps la pression sociale s'exerçant sur celles qui y ont recours et qui leur renvoie souvent l'image de la "*Rabenmutter*".

2. QUELS MODES DE GARDE POUR QUELS COUTS ?

Pour connaître le mode de garde auquel les femmes recourent le plus systématiquement et son coût, deux bases de données distinctes ont été utilisées. Il s'agit :

- d'une part, du panel PSELL (Panel Socio Economique "Liewen zu Letzebuerg") qui interroge chaque année les mêmes ménages sur leurs conditions de vie,
- et d'autre part, de l'enquête auprès des femmes actives employées privées, réalisée par le CEPS/Instead, à l'initiative de la Chambre des Employés Privés (1995).

A. LA GARDE DES ENFANTS ET SON COUT

En 1997, 45% des enfants[8] appartenant à l'ensemble des ménages résidant sur le territoire luxembourgeois nécessitaient une garde.

- ***Les modes de garde***

Cette garde est assurée principalement par les parents, surtout parmi les ménages où les mères n'exercent pas d'activité professionnelle :

[8] Source : PSELL 1997 – CEPS/Instead – Dans cette enquête, un enfant est défini comme tel à partir du moment où il a moins de 16 ans ou plus s'il est encore scolarisé (les apprentis sont considérés comme des adultes parce qu'ils perçoivent des revenus).

- 41% des enfants en âge d'être gardés sont élevés par leurs parents,
- 13% sont rarement gardés par d'autres personnes que leurs parents,
- 14% sont parfois gardés par des personnes autres que leurs parents
- alors que 33% de ces enfants sont confiés régulièrement à d'autres moyens de garde (grands-parents, crèches, nounous, etc.)

Dans le cas d'une garde régulière ou épisodique par une autre personne que les parents de l'enfant, certains modes de garde sont payants (comme les crèches, les gardiennes) et d'autres sont dispensés gratuitement (essentiellement le recours aux grands-parents). Certains parents recourent à ces deux modes de garde de façon alternative ou ponctuelle, notamment pendant les vacances :

- ainsi, 56% des enfants sont placés exclusivement dans des structures payantes,
- 33% sont gardés gratuitement
- alors que 11% utilisent alternativement ou épisodiquement les deux modes de garde (par exemple, une crèche pendant l'année et le grand-père pendant les vacances, ou la grand-mère tous les jours de la semaine et une baby-sitter les soirs de sortie).

- ***Le coût des gardes payantes***

Pour les deux tiers des enfants gardés par d'autres personnes que leurs parents une rémunération est versée. Ces montants varient selon la régularité de la garde et l'usage d'un ou de plusieurs modes de garde.

Pour les enfants gardés régulièrement dans un système de garde exclusivement payant, le coût moyen mensuel est de 7 488 LUF par enfant. Ces montants varient en fonction du nombre d'heures d'activité professionnelle de la femme.

Tableau 2

Montants mensuels moyens de la garde des enfants par d'autres personnes que leurs parents (en LUF/mois)

Mode de garde et régularité	*Parfois*	*Régulièrement*	**Ensemble**
exclusivement payant	1 910	7 488	6 515
payant et non payant	1 180	5 885	4 396
Ensemble	**1 718**	**7 264**	**6 169**

Source : PSELL 1997 – CEPS/Instead

B. LES MODES DE GARDE ENVISAGES PAR LES FUTURES MERES

Dans la perspective d'avoir un enfant, que ce soit le premier ou le nième, à quel mode de garde, les femmes envisagent-elles de faire appel[9] ?

C'est une des questions posées, en 1996, aux femmes de moins de 45 ans répondant chaque année au panel PSELL et qui projetaient d'avoir un enfant dans les années à venir.

Encore une fois, la solution envisagée la plus souvent énoncée est le recours à la famille (32% des cas) sachant que 29% d'entre elles pensent ne pas confier leur enfant aux soins d'une autre personne qu'elles-mêmes. Ce qui signifie que certaines femmes projettent d'interrompre leur activité professionnelle : 18 % des femmes **actives** projetant d'avoir un enfant veulent s'en occuper personnellement.

Tableau 3

Solutions de garde envisagées pour la garde de l'enfant à venir pour les femmes de moins de 45 ans projetant d'avoir un enfant

Solution envisagée	**Ensemble**	*Actives*	*Inactives*
Crèche publique	16,3	19,3	9,8
Crèche privée	7,5	9,1	4,1
Gardienne privée	14,3	20,1	2,3
Famille	**32,4**	**33,8**	30,1
Elle-même	29,5	17,7	**53,7**
Ensemble	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Source : PSELL 1996 – CEPS/Instead

La grande majorité des femmes actives (82%) pensent conserver leur activité professionnelle après la naissance de l'enfant à venir. Prioritairement, avant leurs propres soins, elles projettent de recourir à la famille dans 34% des cas. Les gardiennes privées et les crèches publiques sont une solution plébiscitée par un peu moins de la moitié d'entre elles. Les crèches privées ne sont envisagées que par 9% de ces femmes. Ce sont les mères de nationalité portugaise qui optent davantage pour les gardiennes privées.

[9] Cf. PSELL n°114 : Les perspectives familiales : les femmes peuvent-elles choisir librement entre leur vie familiale et leur vie professionnelle ? Envisagent-elles de concilier les deux ? Comment ? – A. AUBRUN – 1999 – CEPS/Instead.

C. LA GARDE DES ENFANTS VUE PAR LES FEMMES TRAVAILLANT SOUS LE STATUT D'EMPLOYEE PRIVEE

D'après les résultats de l'enquête réalisée en 1995[10] auprès des femmes actives sous le statut d'employé privé, une femme interrogée sur trois avait au moins un enfant de moins de 12 ans, les deux autres tiers de ces femmes actives n'ayant soit pas d'enfants, soit des enfants plus âgés.

- ***Les modes de garde utilisés***

Parmi ces femmes ayant au moins un enfant de moins de 12 ans, le recours à la famille reste le moyen privilégié puisque 54% d'entre elles y font appel dont 14% en complément avec une personne rémunérée :

- 40% recourent à la famille uniquement,
- 25% font appel à une personne rémunérée,
- 14% recourent aux deux systèmes précités
- alors que 21% disposent d'un autre mode de garde (ou n'ont aucun mode de garde).

L'emploi d'une personne rémunérée pour la garde des enfants est souvent cumulé ou intégré avec l'emploi d'une personne rémunérée pour les tâches ménagères : 52% des femmes ayant recours à une personne rémunérée pour la garde des enfants, y recourent également pour les tâches ménagères.

Cette enquête révèle, en outre, que pour la garde, le suivi de la scolarité et la surveillance des loisirs des enfants, la plupart de ces femmes actives s'en sortent sans trop de problèmes. Plus de 65% des femmes ayant au moins un enfant de moins de 12 ans déclarent n'avoir aucun problème à ces sujets. Deux arguments justifient cette absence de problèmes :

- la solidarité familiale joue un rôle important : l'aide de la famille pour la garde des enfants est invoquée dans 54% des cas (40% exclusivement et 14% en alternance avec une personne rémunérée) ;

- de plus, cette enquête concerne exclusivement des femmes qui exercent une activité professionnelle et qui ont dû résoudre ces problèmes ; les femmes n'ayant pas réussi à surmonter les obstacles de la garde d'enfants ont peut-être interrompu leur activité.

Par contre, la gestion des tâches domestiques est perçue comme un problème plus important : 35% de ces femmes l'évoquent comme un problème occasionnel et 10% comme un problème permanent.

[10] Cf. PSELL n°88 : Les employées de statut privé occupées au Luxembourg – Travail collectif dirigé par P. HAUSMAN – 1996 – CEPS/Instead.

- ***La garde des enfants malades, du ressort de la famille une fois sur deux***

Les mères qui travaillent et qui ont un enfant malade se trouvent confrontées au problème de la garde de l'enfant posé dans l'urgence et à solutionner dans l'immédiat : soit elles prennent une journée de congé, payée ou non payée, soit elles demandent à un proche de garder l'enfant. Certaines entreprises acceptent que la mère s'absente pour cette raison mais ce n'est pas une règle.

Tableau 4

Les solutions adoptées par les femmes pour la garde d'enfant malade par ordre décroissant de fréquence

Solutions adoptées	*%**
Quelqu'un de la famille vient le garder	51,5
Arrêt de travail en prenant des congés	32,4
Le conjoint le garde	19,0
Vous l'emmenez chez la gardienne	13,9
Arrêt de travail autorisé pour enfant malade	11,9
Vous avez quelqu'un à domicile	8,9
Autre solution	5,7
Mise en maladie de la mère	2,8
Vous prenez un congé non rémunéré	2,3
Service Krank Kanner Doheem	1,9

Source : Enquête auprès des employées privées – CEPL – CEPS/Instead – 1995
* Le total de la colonne ne cumule pas 100% car différents modes de gardes ont pu être choisis à des occasions différentes.

La famille reste encore la première aide et, de loin, la plus importante lorsqu'un enfant est malade. Plus de la moitié des femmes y ont recours. Néanmoins, dans un tiers des cas, les mères sont obligées de prendre des jours de congé. Dans un cas sur cinq, le conjoint prend la relève et s'occupe de l'enfant malade. Le congé social, c'est-à-dire l'absence autorisée pour enfant malade, n'a été utilisé que dans 12% des cas.

Enfin, la solution la moins utilisée ou la moins connue est celle du "Service Krank Kanner Doheem". Ce service de l'a.s.b.l. "Femmes en détresse" s'adresse aux parents qui travaillent et pour lesquels la garde de leur enfant malade pose un problème. En 1996, le service a enregistré 296 demandes ; 91 familles avaient introduit leur demande pour la première fois. Un tiers des demandes provenait de familles monoparentales et principalement de femmes.

Dans un couple bi-actif, les femmes étant les premières à prendre leurs dispositions pour garder l'enfant malade, cette situation était discriminatoire dans la mesure où certains salariés devaient prendre sur leurs congés annuels pour s'occuper de leur enfant. Le congé pour raisons familiales devrait résoudre partiellement ces problèmes et ces inégalités.

- ***Les mesures souhaitées pour concilier vie familiale et vie professionnelle***

Parmi les mesures d'ordre familial qui faciliteraient la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale proposées dans l'enquête de décembre 1995, les femmes souhaiteraient voir se mettre en place par ordre de préférence :

- un congé parental rémunéré[12] (72%),
- des horaires d'écoles et de crèches plus adaptés aux horaires de travail (50%),
- plus d'aide pour la garde des enfants malades (47%),
- plus d'aide pour la garde des enfants (41%),
- plus d'aide pour la surveillance des enfants après l'école et pour les devoirs scolaires (40%)
- et davantage de crèches (45%) et de cantines (39%).

Les résidantes[13] semblent plus souvent confrontées à la contrainte des horaires scolaires et de crèches que leurs homologues frontalières car elles sont près de 55% à souhaiter cette mesure contre 41% chez les frontalières. D'une manière générale, on remarque que les résidantes rencontrent plus de difficultés pour assurer la présence de quelqu'un auprès de l'enfant durant le temps de travail.

Dans l'éventail des mesures d'ordre professionnel proposées :

- une garantie de réemploi après l'éducation des enfants est largement une priorité pour 73% des femmes
- alors qu'un aménagement du temps de travail pour les pères et mères de jeunes enfants est plébiscité à 62%.

Le bien-être de l'enfant et la possibilité de s'en occuper personnellement demeurent la priorité pour la majorité des femmes enquêtées, du moins durant les premières années de l'enfant.

Ces mesures ne sont pas des souhaits sans fondement car une grande majorité des femmes concernées seraient prêtes à payer davantage d'impôts pour qu'elles puissent être mises en place (entre 60 et 70% d'accord selon les mesures).

[12] La loi du 12 février 1999 concernant la mise en œuvre du plan d'action national en faveur de l'emploi prévoyant un congé parental devrait répondre à ce souhait. Pour tout enfant né depuis le 1er Janvier 1999, chaque parent a droit à un congé parental de 6 mois par enfant. Le congé parental doit être pris en entier et en une seule fois. Le congé parental qui n'est pas pris par l'un des parents n'est pas transférable à l'autre parent. L'un des parents devra prendre ce congé immédiatement après le congé de maternité, le second, au maximum, jusqu'aux 5 ans de l'enfant. Pendant la durée du congé parental, l'employeur est tenu de conserver son emploi ou, en cas d'impossibilité, un emploi similaire correspondant à ses qualifications et assorti d'une rémunération au moins équivalente. Le congé parental ouvre droit à une indemnité pécuniaire forfaitaire fixé à 60 354 LUF par mois net d'impôts pour un congé à plein temps. Le congé parental peut être pris sous forme de travail à mi-temps. Dans ce cas, il sera étendu à 12 mois pour un montant d'environ 30 000 LUF.

[13] L'enquête concerne toutes les femmes actives sur le territoire luxembourgeois sous le statut d'employé privé quelle que soit leur origine résidentielle (une femme sur trois est frontalière).

CHAPITRE III

LES MESURES DE CONCILIATION AU LUXEMBOURG ET QUELQUES EXEMPLES EUROPEENS

III. LES MESURES DE CONCILIATION AU LUXEMBOURG ET QUELQUES EXEMPLES EUROPEENS

Les mesures législatives permettant aux parents de rester auprès de leurs enfants pour une période donnée sont peu nombreuses. Il s'agit du congé de maternité, du congé parental, du congé pour raisons familiales. Le « congé de paternité » existe parfois mais est réduit à quelques jours.

Le recours aux gardiennes, Tagesmütter ou assistantes maternelles est plus fréquent dans les pays voisins qu'au Luxembourg, où le statut de gardienne, inexistant pour l'instant, est en cours d'élaboration.

1. LE CADRE LEGISLATIF DE LA CONCILIATION DE LA VIE FAMILIALE ET PROFESSIONNELLE

Les mesures décrites ci-dessous concernent l'Allemagne, la Belgique, la France et le Luxembourg.

A. LE CONGE DE MATERNITE

La directive européenne de 1992 garantit un congé de maternité minimal de 14 semaines continues. Lors de la transposition de la directive dans les législations nationales, certains Etats ont accordé un congé d'une durée supérieure allant jusqu'à 16 semaines en France et au Luxembourg. La rémunération est conservée intégralement durant cette période en Allemagne, au Luxembourg ; et en France dans la limite d'un certain plafond. En Belgique, 82 % du salaire est versé le premier mois et 75 % du salaire à partir du 31ème jour.

B. LE CONGE DE PATERNITE

Le congé de paternité est encore peu répandu dans les Etats membres de l'Union Européenne et n'a fait l'objet d'aucune directive jusqu'à présent. Il a une durée de deux ou trois jours en Belgique, en France et au Luxembourg. La législation du travail le répertorie parmi les congés de circonstances, de convenances personnelles, ou des congés pour événements familiaux. Seule l'Allemagne n'accorde pas encore de congé aux nouveaux pères.

A titre de comparaison, l'approche des pays d'Europe du Nord apparaît radicalement différente. Le Danemark accorde 10 jours de congé au cours des 14 semaines suivant la naissance de l'enfant et la Suède, deux semaines. Dans ces deux Etats, la rémunération est conservée durant le congé.

C. LE CONGE PARENTAL

Mesure destinée à concilier la vie professionnelle et familiale et à promouvoir l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, le congé parental a fait l'objet d'une directive du Conseil le 3 juin 1996. Les Etats membres disposaient d'un délai de deux ans, voire trois ans, pour la transposer dans les législations nationales.

La directive reprend les dispositions sur lesquelles s'étaient engagés les partenaires sociaux et qui avaient fait l'objet d'un accord-cadre en 1995. Les prescriptions minimales de l'accord indiquaient que tout travailleur a un droit individuel au congé parental pour pouvoir s'occuper d'un enfant pendant trois mois au moins jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de huit ans. Ce droit individuel peut être transférable entre parents, l'accord-cadre précisant simplement que "pour promouvoir l'égalité des chances et de traitement entre les hommes et les femmes, les partenaires sociaux considèrent que le droit au congé parental devrait en principe être accordé de manière non transférable".

Les législations nationales définissent ensuite les conditions d'accès et les modalités du congé parental, ce qui amène une certaine variété dans les conditions d'application d'un Etat à l'autre.

- Le congé peut avoir une durée variable de trois mois en Belgique à 6 mois au Luxembourg ou encore trois ans en Allemagne.

- Il peut être pris jusqu'aux trois ans de l'enfant en Allemagne et en France. L'âge limite de l'enfant est de quatre ans en Belgique et cinq ans au Luxembourg.

- Dans tous les cas, les salariés bénéficient d'une protection contre le licenciement durant cette période. Ils ont le droit de retrouver leur emploi ou un poste équivalent au retour du congé. Par ailleurs, la période de congé est prise en compte pour les droits à pension.

- Quel que soit l'Etat, le travailleur peut choisir de prendre un congé à temps plein ou à temps partiel. Une durée de travail minimale ou maximale est généralement imposée dans le cadre du temps partiel.

- Le droit au congé parental est un droit transférable dans la législation allemande, les parents pouvant se substituer deux fois auprès d'un enfant sur une période de trois ans, alors qu'il est considéré comme un droit individuel dans les autres législations.

- Le congé parental peut être assorti d'une allocation de façon systématique comme en Belgique et au Luxembourg ; en fonction des ressources de la famille comme en Allemagne ; ou encore en fonction du nombre d'enfants à charge et de l'ancienneté professionnelle du bénéficiaire comme en France.

Le système luxembourgeois applique les conditions les plus avantageuses. Entré en vigueur le 1er mars 1999, le congé parental permet à l'un des deux parents de prendre directement après une naissance un congé de 6 mois à temps plein en ayant une garantie de réemploi dans l'entreprise sitôt le congé terminé. Jusqu'aux cinq ans de l'enfant, le second parent peut lui aussi bénéficier d'un congé aux mêmes conditions. Le parent bénéficie d'une indemnité mensuelle de 60 000 Luf (1487,39 €) pendant 6 mois pour un temps complet ou de 30 000 Luf (743,69 €) pendant 12 mois pour un temps partiel. D'un montant supérieur à celui du Salaire Social Minimum (46 275 Luf montant brut = 1147,15 €), l'indemnité est octroyée sans condition de ressources et pour toute la durée du congé. Elle n'est pas imposable. Les cotisations sociales sont limitées à la cotisation d'assurance maladie pour soins de santé et à la contribution dépendance.

Avant l'introduction du congé parental, le parent qui souhaitait interrompre sa carrière pour se consacrer à l'éducation d'un enfant pouvait bénéficier d'une allocation d'éducation. Cette disposition est toujours en vigueur mais ne peut être cumulée avec un congé parental. L'allocation est versée pour une interruption totale (16 640 Luf) ou partielle (8 230 Luf). Elle est soumise à des conditions de ressources et peut être versée jusqu'aux deux ans de l'enfant. La condition de résidence initialement requise a été supprimée en janvier 2000. Aucune garantie de réemploi n'est associée à cette mesure.

D. LE CONGE POUR RAISONS FAMILIALES

La directive européenne du 3 juin 1996 ne comporte pas de prescriptions minimales concernant le congé pour raisons familiales. Il revient à chaque Etat membre de mettre en place "les mesures nécessaires pour autoriser les travailleurs à s'absenter pour cause de force majeure liée à des raisons familiales urgentes". Ces mesures sont prises conformément à la législation et aux conventions collectives ou aux pratiques nationales. De ce fait, on observe des différences importantes entre les législations des quatre pays étudiés.

La durée du congé pour raisons familiales est trois fois supérieure en Allemagne et en Belgique (10 jours) à celle autorisée en France ou au Luxembourg. L'Allemagne connaît le système le plus avantageux et le plus souple. Le nombre de jours de congé augmente avec le nombre d'enfants pour atteindre 25 jours par an. Par ailleurs, les familles monoparentales bénéficient d'une durée de congé de 20 jours pour un enfant, étendue à 50 jours maximum lorsqu'il y a plusieurs enfants.

Le congé pour raisons familiales est rémunéré en Allemagne et au Luxembourg, il ne l'est pas en France ni en Belgique.

Le tableau suivant récapitule les mesures précitées pour l'Allemagne, la Belgique, la France et le Luxembourg.

Les mesures permettant aux femmes de concilier vie familiale et vie professionnelle au Luxembourg et dans les pays voisins en 1999

	Allemagne	Belgique	France	Luxembourg
Congé de maternité	14 semaines 6 semaines avant l'accouchement et 8 semaines après (12 semaines postnatales en cas de naissance avant terme ou de naissances multiples). Indemnité égale à 80 % du salaire normal	15 semaines 7 semaines avant l'accouchement dont 1 obligatoire et 8 semaines obligatoires après l'accouchement. L'indemnité de maternité est égale à 82 % de la rémunération pendant les 30 premiers jours et à 75 % durant les semaines restantes.	16 semaines 6 semaines avant et 10 semaines après la naissance (2 semaines supplémentaires en cas de grossesse pathologique ; 26 semaines pour le 3e enfant dont 8 avant la naissance ; 34 semaines pour des jumeaux dont 12 avant la naissance ; 46 semaines à partir de triplés). Le maintien du salaire dépend des conventions collectives.	16 semaines 8 semaines avant la naissance et 8 semaines après la naissance (4 semaines supplémentaires pour les mères allaitant leur enfant ou en cas d'accouchement prématuré ou multiple). 100 % du salaire que l'assurée aurait gagné en cas de continuation du travail.
Congé de paternité	Non	Le père bénéficie d'un "congé de circonstance à l'occasion de la naissance de son enfant" de 3 jours à choisir au cours des 12 jours suivant l'accouchement. Il perçoit 100 % de son salaire.	"Congé pour événements familiaux" d'une durée de 3 jours pour chaque naissance ou adoption. Conservation de la rémunération.	"Congé extraordinaire pour convenances personnelles" d'une durée de 2 jours pour l'accouchement de l'épouse. Conservation de la rémunération.
Congé pour enfant malade	Tout salarié a droit à un congé annuel de 10 jours rémunéré pour un enfant malade de moins de 12 ans (20 jours pour les familles monoparentales ; lorsqu'il y a plusieurs enfants, le nombre de jours augmente jusqu'à un maximum de 25 jours et de 50 pour les familles monoparentales)	"Congé pour motifs impérieux" de 10 jours par an non rémunéré pour un temps plein (5 jours pour un temps partiel) en cas de maladie, d'hospitalisation ou d'accident d'un enfant (conjoint ou ascendant également). Le salarié doit fournir la preuve que son intervention est urgente et indispensable.	"Congé pour enfant malade" non rémunéré de 3 jours par an pour un enfant de moins de 16 ans (5 jours pour un enfant de moins d'un an ou s'il y a 3 enfants ou + de moins de 16 ans à charge). La maladie ou l'accident doit être constaté par certificat médical.	"Congé rémunéré pour raisons familiales" d'une durée maximale de 2 jours par an et par enfant en cas de maladie ou d'accident d'un enfant à charge de moins de 15 ans. Présentation d'un certificat médical. L'indemnité pécuniaire de congé est prise en charge par l'Etat.

	Allemagne	Belgique	France	Luxembourg
Congé parental	Erziehungsurlaub Tout salarié peut bénéficier d'un congé parental de 3 ans jusqu'aux 3 ans de l'enfant. Le bénéficiaire peut changer jusqu'à trois fois (exemple 1 année la mère, puis le père puis la mère). Une protection contre le licenciement leur est assurée pendant cette période. Un emploi à temps partiel de 19 heures hebdomadaires maximum peut être exercé durant le congé parental. La période d'éducation est prise en compte pour le calcul de la pension.	Tout salarié ayant 1 an d'ancienneté au cours des 15 mois qui précèdent peut bénéficier d'un congé de 3 mois pour la naissance ou l'adoption d'un enfant. Le congé peut être pris en totalité ou converti en temps partiel. Le congé doit être pris avant que l'enfant ait atteint l'âge de 4 ans (8 ans pour une adoption). Le travailleur bénéficie d'une protection contre le licenciement 3 mois avant la prise de congé et 2 mois après la fin du congé.	Tout salarié, homme ou femme, ayant un an d'ancienneté dans l'entreprise à la naissance de l'enfant ou de l'adoption a droit à un congé parental d'éducation. Le congé peut être pris soit à l'issue du congé de maternité ou du congé d'adoption, soit ultérieurement avant les 3 ans de l'enfant (ou de son adoption). Le salarié peut choisir entre le congé total ou l'activité à temps partiel dont la durée doit être supérieure à 16 heures et inférieure à 1/5ème de la durée du travail en vigueur dans l'entreprise.	Depuis le 01/03/1999, tout salarié ayant au moins 12 mois d'ancienneté dans l'entreprise et effectuant au moins un temps partiel au moment de la naissance de l'enfant a droit à un congé parental de 6 mois à temps plein ou de 12 mois à temps partiel. Le congé doit être pris en une seule fois. L'un des parents doit le prendre consécutivement au congé de maternité, l'autre peut le prendre jusqu'aux 5 ans accomplis de l'enfant. Le travailleur bénéficie d'une protection contre le licenciement et d'une garantie de réemploi à un poste équivalent. L'indemnité pécuniaire pour le congé parental est de 60 000 Luf (=1485,18 €) versée pendant 6 mois ou de 30 000 Luf (=743,68 €) versée pendant 12 mois.
Allocation d'éducation	L'allocation est versée sous certaines conditions (revenu, résidence) jusqu'aux 2 ans de l'enfant. Elle est compatible avec l'exercice d'un emploi à temps partiel de 19 heures hebdomadaires maximum. Le montant maximum est de 620 DM (= 317 €). A partir du 7e mois de l'enfant, il est recalculé en fonction d'une autre base de revenu.	En cas d'interruption complète, si le travailleur est remplacé par un chômeur dans le cadre d'une interruption de carrière, il bénéficie d'une indemnité mensuelle de l'ONEM d'un montant de 12 066 Bef (=299,10 €)	Le congé parental n'est pas rémunéré par l'employeur. Sous certaines conditions (avoir au moins deux enfants à charge, justifier d'une activité professionnelle antérieure suffisante), le salarié peut bénéficier de l'allocation parentale d'éducation versée par la Caisse d'allocations familiales.	L'allocation d'éducation est de 16 000 Luf (= 396,62 €) versée pendant 22 mois sous conditions de ressources pour le parent qui élève un enfant de moins de deux ans. Une demi allocation est prévue en cas d'activité à temps partiel. Les deux indemnités ne sont pas cumulables

2. LES GARDIENNES, LES TAGESMÜTTER ET LES ASSISTANTES MATERNELLES

La garde des enfants est un enjeu pour la conciliation de la vie familiale et professionnelle, particulièrement lorsque les enfants ne sont pas encore en âge scolaire. D'une manière générale, on observe que les services de garde pour les enfants de 0 à 4 ans sont peu développés en Europe. Les coûts élevés que représente l'investissement dans des structures publiques d'accueil peuvent être réduits en recourant à des formules alternatives créatrices d'emploi. La gardienne, Tagesmutter ou assistante maternelle a dans certains Etats un statut reconnu et permet de compléter l'offre de garde d'enfants.

A. LES GARDIENNES AU LUXEMBOURG

Au Luxembourg, les familles peuvent recourir à des gardiennes privées par l'intermédiaire de services qui proposent un placement familial. Sur les trois services existants, deux sont conventionnés par le Ministère de la Famille. Chaque service applique ses propres règles de sélection des gardiennes. Généralement un contrat est établi par le service entre les trois parties. La gardienne a un statut d'indépendant. Sa rémunération est en fait une indemnité s'élevant à 700 Luf par jour et par enfant et les cotisations sociales restent à sa charge. Les familles paient une participation déterminée en fonction de leur revenu selon un barème fixé par le Ministère de la Famille. Les familles qui recourent à ces services sont surtout des familles monoparentales ayant de faibles revenus (entre 50 000 et 70 000 Luf /mois).

Suite à la loi du 8 juin 1998 sur l'assurance dépendance, les cotisations à la caisse d'assurance pension pour les gardiennes sont prises en charge par le service de placement familial.

Un groupe de travail s'est formé au niveau ministériel avec les services compétents pour élaborer un statut de gardienne.

Une plate-forme jour a été créée afin de favoriser les échanges entre les services et de coordonner les demandes croissantes des familles. Globalement la demande dépasse largement l'offre de services.

B. LES TAGESMÜTTER EN ALLEMAGNE

Les Tagespflege sont une alternative aux crèches et jardins d'enfants en Allemagne. Une Tagesmutter, ou mère de jour, garde l'enfant à son domicile ou à celui des parents. Une participation financière peut être octroyée par l'administration de la jeunesse pour les frais de garde.

C. LES ASSISTANTES MATERNELLES EN FRANCE

En France, la loi du 12 juillet 1992 a profondément modifié le statut des assistantes et assistants maternels dont la première reconnaissance date de 1977. Les assistantes maternelles, dont le statut est défini par le Code du Travail, peuvent accueillir régulièrement des enfants (trois au plus) à leur domicile contre rémunération. La personne doit obtenir un agrément reconnaissant ses qualifications et aptitudes à exercer ce métier et délivré par le Conseil Général du département de résidence. L'assistante maternelle conclut un contrat de travail avec chacun des parents des enfants qu'elle garde et bénéficie des dispositions protectrices du droit du travail et du régime général de la sécurité sociale.

Une aide pour l'emploi est attribuée à la famille qui recourt aux services d'une assistante maternelle agréée pour la garde d'un enfant de moins de 6 ans. Elle consiste en la prise en charge directe par les caisses d'allocations familiales, des cotisations de sécurité sociale, patronales et salariales, de retraite complémentaire, d'assurance chômage, de la CSG et de la CRDS.

Citons encore l'exemple du Portugal, le seul pays d'Europe du sud à connaître un système de garde d'enfant organisé. La plupart des centres sont publics. La garde des enfants de moins de trois ans est subventionnée par l'Etat et au-delà de trois ans, les frais sont à la charge des familles. Les centres coordonnent et animent des réseaux de gardiennes. Ces dernières sont payées par les centres tout en ayant un statut d'indépendant. Les gardiennes doivent suivre une formation obligatoire sanctionnée par un examen. Cette formation est composée d'une partie théorique et d'un stage pratique auprès d'une gardienne expérimentée. Lorsqu'elles ont obtenu leur certificat, elles peuvent obtenir un contrat avec l'institution après une période d'essai de 5 mois. Le Portugal est le seul pays européen à imposer une formation dans ce domaine.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

PSELL n°88 : Les employées de statut privé occupées au Luxembourg – Travail collectif dirigé par P. HAUSMAN – 1996 – CEPS/Instead

ECOCEPS n°1/2-96 : Les femmes employées privées au Grand-Duché de Luxembourg – HAUSMAN P. – AUBRUN A. – LEJEALLE B. – CEPS/Instead

PSELL n°114 : Les perspectives familiales : les femmes peuvent-elles choisir librement entre leur vie familiale et leur vie professionnelle ? Envisagent-elles de concilier les deux ? Comment ? – A. AUBRUN – 1999 – CEPS/Instead.

Les structures de garde d'enfants de 0 à 12 ans et les structures d'accueil pour jeunes pour les années scolaires 1997/1998 et 1998/1999 – Enquête auprès des communes du Grand-Duché de Luxembourg – CEPS/Instead – Ministère de la Promotion Féminine

PSELL n°118 : Activité professionnelle, activité familiale : les choix des femmes luxembourgeoises – AUBRUN A., BORSENBERGER M., BREULHEID S., HENTGES F., LEJEALLE B., MENARD G., PELS M., ZANARDELLI M. – 1998 – CEPS/Instead

Loi du 19 juin 1998 portant introduction d'une assurance dépendance (Mémorial A43/1998)

Règlement Grand-Ducal du 28 janvier 1999 concernant les gestionnaires de structures d'accueil sans hébergement pour enfants (Mémorial A7/1999)

QUELQUES DEFINITIONS

Règlement du 28/01/1999 Mémorial A7

Les personnes physiques ou morales qui accueillent plus de trois enfants simultanément sont considérées comme pratiquant une activité d'accueil.

La crèche est définie comme tout service ayant pour objet l'accueil et la prise en charge éducative sans hébergement d'enfants âgés de moins de quatre ans, c'est-à-dire d'enfants non encore scolarisés dans des infrastructures professionnelles spécialisées.

Le centre de loisirs pour enfants est défini comme tout service ayant pour objet l'accueil et la prise en charge éducative sans hébergement d'enfants scolarisés âgés de moins de 13 ans dans des infrastructures professionnelles en dehors des heures de classes, notamment pendant les vacances scolaires.

Le foyer de jour pour enfants est défini comme tout service qui combine dans un même site les activités de crèche et celles de centre de loisirs pour enfants.

Le service de restauration et d'animation est défini comme tout service ayant pour objet l'accueil, la restauration et l'encadrement d'enfants en âge scolaire au moment du repas principal.

Le service d'aide aux devoirs est défini comme tout service scolaire ayant pour objet l'accueil et l'encadrement sans hébergement des élèves de l'enseignement primaire en dehors des heures de classes en vue de leur offrir des activités récréatives et une assistance aux devoirs à domicile.

La garderie est définie comme toute institution ayant pour objet l'accueil spontané et l'encadrement sans hébergement d'enfants âgés de moins de 8 ans dans des infrastructures professionnelles et ce pendant moins de 16 heures par semaine et par enfants en moyenne annuelle.

En dehors de ces six types d'activités, d'autres formes d'accueil peuvent être agréées. Pour recevoir un agrément, la gardienne doit conclure un contrat d'aide et de soins avec un organisme œuvrant dans le domaine social et familial. Cet agrément lui permet de bénéficier d'une prise en charge des cotisations à la caisse de pension par l'organisme agréé pour les périodes pendant lesquelles elle a accueilli un enfant.