

Incitation financière à la création de places d'accueil: des effets durables

La dernière évaluation des aides financières à la création de places d'accueil extrafamilial pour enfants montre que ce programme d'impulsion de la Confédération a atteint son objectif. Les effets à long terme des aides financières sont très importants: 98% des structures d'accueil collectif de jour et 95% des structures d'accueil parascolaire existent toujours après la fin du subventionnement. En outre, ces structures contribuent grandement à la conciliation travail-famille.



Philipp Walker
Ecoplan SA



Annick Baeriswyl

La Confédération a lancé en 2003 un programme d'impulsion, limité d'abord à huit ans, puis prolongé de quatre ans, afin de favoriser la création de places supplémentaires pour l'accueil de jour des enfants et de permettre ainsi aux parents de mieux concilier famille et travail ou formation. Des aides financières facilitent la création de structures d'accueil collectif de jour et de structures d'accueil parascolaires, ou le développement de leur offre, pour augmenter le nombre de places disponibles.

Ce programme d'impulsion a déjà été évalué en 2005 et en 2009. Début 2013, l'Office fédéral des assurances sociales a demandé une troisième

évaluation, portant sur deux éléments essentiels des aides financières: leurs effets à long terme et leur impact en termes de conciliation entre famille et travail ou formation. Les effets à long terme ont été analysés dans la première partie de l'étude, qui examine si les structures ayant bénéficié des aides existaient toujours après l'échéance de ce soutien financier et quelles ont été les conséquences de la suppression des subventions sur l'offre, la qualité et le financement. La seconde partie s'est attachée à la question de la contribution apportée par les places d'accueil ainsi créées à la conciliation travail-famille.

Effets à long terme des aides financières de la Confédération

Les effets à long terme ont été évalués sur la base d'une enquête auprès des 707 structures d'accueil collectif de jour (SAJ) et des 529 structures d'accueil parascolaire (SAP) dont le subventionnement était échu au 31 décembre 2011. L'étude considère ces effets comme avérés dès lors que les structures ayant bénéficié d'un soutien existaient toujours au moment de l'enquête, en 2013. Pour juger plus en détail des effets à long terme, l'étude a analysé en outre comment des critères importants tels que la quantité et la qualité de l'offre ou la situation financière de la structure ont évolué depuis la fin du subventionnement.

Maintien des places et extension de l'offre

Sur les 1 236 structures interrogées, seules 15 SAJ et 24 SAP ont dû fermer depuis la suppression des aides financières. Ainsi, 98 % des SAJ précédemment subventionnées et 95 % des SAP existaient toujours au moment de l'évaluation. Pour les structures qui ont dû fermer, il est apparu que cela n'était pas directement lié à la fin du subventionnement; l'échec était plutôt dû à un taux d'occupation insuffisant, à une concurrence trop forte ou encore à des circonstances politiques. Les structures ayant dû fermer étaient principalement des institutions nouvellement créées et de petite taille. De plus, il s'agissait surtout de SAJ situées en zone urbaine, plus rarement en zone rurale.

Dans les structures qui existent toujours, le nombre de places disponibles est en général resté constant, voire a augmenté: 37 % des SAJ (cf. gra-

SAJ : évolution de l'offre depuis la fin du subventionnement

G1

Evolution du nombre de places d'accueil proposées depuis la fin de la période d'octroi

	Pourcentage (%)	Nombre
Augmentation du nombre de places	37,3%	200
Pas de changement	56,0%	300
Diminution du nombre de places	3,4%	18
[pas d'indication]	3,4%	18

Source: Enquête Ecoplan 2013; N = 536 SAJ

phique **G1**) et 42 % des SAP (cf. graphique **G2**) ont étendu leur offre, les secondes surtout pour la prise en charge à midi et l'après-midi. Seules 3 % des SAJ et 5 % des SAP ont dû réduire leur offre. L'évolution de la demande indique en outre qu'il faut s'attendre à ce que l'offre se développe encore à l'avenir. Dans la majorité des structures, le taux d'occupation des places s'est amélioré ou est resté constant.

Effets sur les finances et autres caractéristiques de l'offre

Pour les SAJ, les aides financières ont eu une grande importance dans la phase de lancement: 62 % d'entre elles ont répondu que la structure n'aurait pas pu être créée ou développée sans aides financières de la Confédération, et 21 % ont indiqué qu'elle aurait pu être créée ou développée, mais avec une offre moins grande ou de moins bonne qualité. Par contre, seules 29 % des SAP ont affirmé que

la structure n'aurait pas pu être créée ou développée sans ces aides financières. Pour près d'une SAP sur deux (49 %), en revanche, le projet aurait pu être réalisé avec la même offre et la même qualité, même sans l'aide de la Confédération.

L'analyse des aspects financiers montre en outre que les structures ont utilisé correctement les aides financières et qu'elles ont pu compenser la suppression de ces dernières par des mesures appropriées ou par des recettes supplémentaires (fruit principalement d'un meilleur taux d'occupation). Quelques-unes ont augmenté leur tarif, mais il s'agissait en général d'adaptations au renchérissement ou aux bases légales.

Après la fin du subventionnement, les offres sont généralement restées constantes ou se sont plutôt améliorées également en ce qui concerne d'autres facteurs comme le personnel (qualité et importance de l'effectif), les heures d'ouverture, les offres spéciales et le concept d'accueil par rapport à la structure d'âge. Il n'y a par contre presque pas eu de changements qui se soient traduits par une dégradation de l'offre. Par ailleurs, les modifications de l'offre tenaient surtout à une évolution de la demande.

Sur la base de tous ces critères, on peut conclure que dans l'ensemble, les effets à long terme des aides financières sont avérés.

SAP : évolution de l'offre depuis la fin du subventionnement

G2

Evolution des places d'accueil proposées

	Pourcentage (%)	Nombre
Augmentation du nombre de places	41,5%	161
En période scolaire		
le matin	12,6%	49
durant la pause de midi	39,4%	153
l'après-midi	30,9%	120
Pendant les vacances		
le matin	14,4%	56
durant la pause de midi	14,4%	56
l'après-midi	14,9%	58
Pas de changement	44,1%	171
Réduction du nombre de places	5,2%	20
En période scolaire		
le matin	3,1%	12
durant la pause de midi	3,1%	12
l'après-midi	3,4%	13
Pendant les vacances		
le matin	2,1%	8
durant la pause de midi	2,1%	8
l'après-midi	2,1%	8
(pas d'indication)	9,3%	36

Source: Enquête Ecoplan 2013; N = 388 SAP

Impact du programme en termes de conciliation travail-famille

La deuxième partie de l'évaluation a examiné l'effet qu'ont eu les places financées avec l'aide du programme sur les possibilités de concilier la vie familiale et l'exercice d'une activité lucrative ou une formation, et si l'objectif d'améliorer ces possibilités a été atteint. A cette fin, une enquête écrite a été menée auprès de parents ayant confié leurs enfants à une structure soutenue par la Confédération. 2066 personnes en tout ont répondu à cette

enquête (1 060 parents d'enfants gardés en SAJ et 1 006 parents d'enfants accueillis en SAP).

La mesure dans laquelle profession et famille peuvent être conciliées dépend fortement de l'appréciation subjective des personnes concernées. Il est donc très difficile, au regard de la méthode, d'apprécier les effets du programme d'impulsion à cet égard. Afin de procéder néanmoins à cette analyse, la conciliation a été considérée sous divers angles. D'une part, on a demandé aux parents d'évaluer à quel point ils parvenaient à concilier famille et travail et dans quelle mesure les SAJ et les SAP les y aidaient. D'autre part, différents facteurs ont été saisis afin de déterminer quantitativement l'étendue de la conciliation et la contribution des structures d'accueil à cette conciliation, en objectivant les valeurs considérées.

Organisation de la garde des enfants

Pour mieux comprendre leur appréciation subjective, on a ensuite demandé aux parents comment ils organisaient la garde des enfants en dehors du noyau familial. Près de la moitié ne recouraient pas à une offre de prise en charge en dehors de la SAJ ou la SAP. L'autre moitié, en revanche, obtenait en outre un soutien régulier de grands-parents, de proches ou de connaissances. Le taux de prise en charge moyen était compris entre 47% et 49% par enfant pour les SAJ (ce qui correspond à env. 2,5 jours) et entre 52% et 57% pour les SAP. Pour les parents, le coût moyen était de 1221 francs par mois ou de 92 francs par jour de prise en charge et par enfant pour une place en SAJ, et de 512 francs par mois ou de 58 francs par jour de prise en charge et par enfant pour une place en SAP.

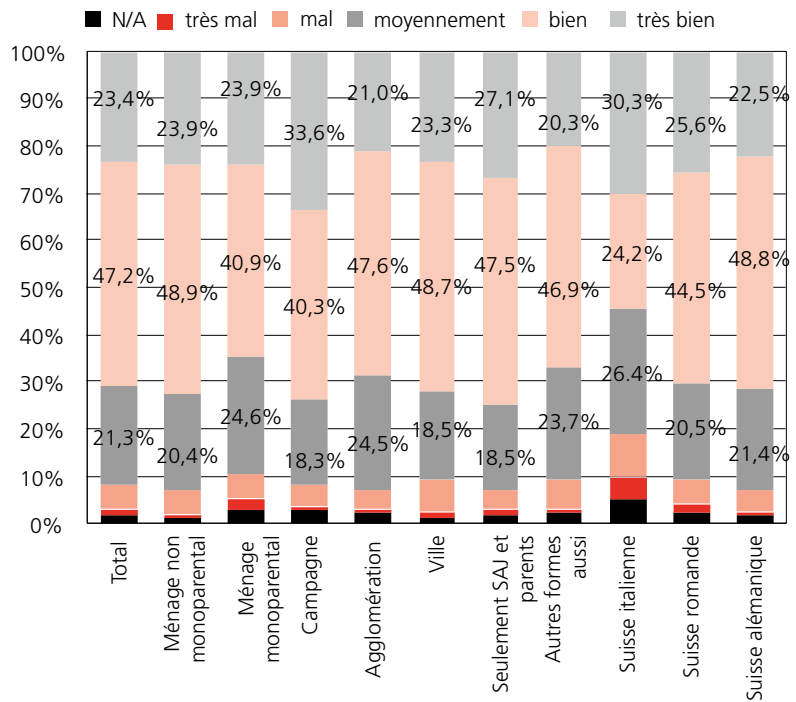
Etendue de la conciliation

66% des parents d'enfants gardés en SAJ et 70% des parents d'enfants accueillis en SAP estimaient parvenir bien ou très bien à concilier vie familiale et exercice d'une activité fami-

Appréciation subjective de la conciliation travail-famille

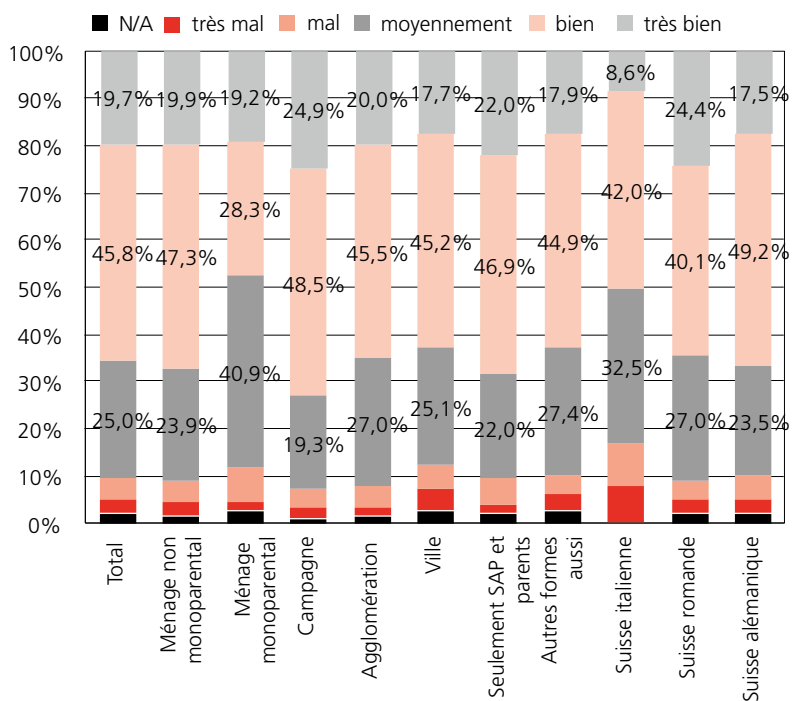
G3

Comment réussissez-vous actuellement, personnellement, à concilier vie familiale et exercice d'une activité lucrative ou formation ?



SAJ

Comment réussissez-vous actuellement, personnellement, à concilier vie familiale et exercice d'une activité lucrative ou formation ?



SAP

Source : Ecoplan, Enquête auprès des parents ; N SAJ = 1 060, N SAP = 1 006

liale ou formation. En outre, 91 % des premiers et 84 % des seconds jugeaient les options d'accueil extrafamilial très importantes pour concilier famille et vie professionnelle ou formation. Si l'appréciation subjective de la conciliation différait selon la forme de prise en charge, la situation de la famille et le domicile, ces différences n'en restaient pas moins minimes (graphique G3).

Divers autres résultats de l'enquête confirment l'appréciation positive des parents et tendent à indiquer que le programme d'impulsion a effectivement amélioré les possibilités de concilier famille et profession.

- Une nette majorité des parents a mis à profit le temps supplémentaire gagné grâce à la SAJ ou à la SAP pour exercer une activité lucrative ou suivre une formation. Pour la majorité des parents d'enfants gardés en SAJ, l'offre leur a permis de conserver leur activité (74 % des personnes interrogées, 68 % de leurs partenaires), et elle a permis à 21 % des personnes interrogées et à 8 % de leurs partenaires d'entamer une nouvelle activité lucrative ou d'augmenter leur taux d'occupation. Pour les parents d'enfants accueillis en SAP, ces proportions étaient même plus importantes, avec respectivement 33 % et 12 %.
- La moitié des parents interrogés gardaient eux-mêmes leurs enfants avant l'accueil en SAJ. Un quart environ les confiaient à une institution et l'autre quart à des particuliers. Pour les SAP, la proportion des parents qui confiaient auparavant leur enfant à une autre institution est nettement plus importante, vu l'âge des enfants concernés.

Objectivée approximativement, l'étendue de la conciliation, mesurée en part du taux d'occupation total des deux parents qui dépasse 100 %, se chiffre à 54 % d'un emploi à plein temps. Ce critère de mesure n'est toutefois pas optimal, car il fait l'impasse sur la question de savoir si le taux d'occu-

pation effectif des parents correspond à celui qu'ils souhaitent vraiment.

En fait, pour 11 % des familles, l'un des parents travaillait moins qu'il ne le souhaitait, et dans 2 % (SAJ) et 4 % (SAP) des familles (non comprises dans le premier pourcentage), c'était même le cas des deux parents. Ce sous-emploi était souvent attribué à l'insuffisance de l'offre de garde des enfants, mais aussi aux difficultés d'organisation pour la prise en charge et au manque de possibilités d'augmenter le taux d'occupation chez l'employeur. Dans l'ensemble, la suractivité semble toutefois constituer un problème plus important: 32 % des parents d'enfants gardés en SAJ et 22 % des parents d'enfants accueillis en SAP ont indiqué qu'eux-mêmes ou leur partenaire souhaitaient réduire leur taux d'occupation.

Contribution de la place d'accueil

Aux yeux des parents interrogés, la place d'accueil en SAJ les aide beaucoup à concilier profession et famille; 69 % des parents sont de cet avis, alors que moins de 3 % estiment que la place en SAJ n'y a pas ou que très peu contribué. Pour les SAP, le résultat est un peu moins marqué, mais la moitié tout de même des parents estiment que la place en SAP est très importante et seuls 7 % la jugent relativement peu importante.

Afin d'objectiver l'apport de la place d'accueil à la conciliation, on est parti de la situation hypothétique correspondant à la manière dont les parents réagiraient si cette place était supprimée. 48 % des parents d'enfants gardés en SAJ et 28 % des parents d'enfants accueillis en SAJ ont répondu que dans ce cas, il devraient mettre un terme à leur activité lucrative ou à leur formation; 17 % des premiers et 18 % des seconds devraient réduire leur taux d'occupation. Enfin, 7 % des personnes interrogées pourraient vraisemblablement recourir sans grande difficulté à une autre forme d'accueil; 21 % des parents d'enfants gardés en SAJ et 34 % des parents d'enfants accueillis en

SAP pourraient aussi recourir à une autre forme d'accueil, mais au prix de bien plus grandes difficultés d'organisation.

L'apport objectif de la place d'accueil à la conciliation travail-famille a été mesuré à la réduction du taux d'occupation total des deux parents dans l'hypothèse où ils ne pourraient plus disposer d'une place d'accueil pour leurs enfants. Cet apport se chiffre à 63 % (34 % : 54 %) pour les parents d'enfants gardés en SAJ, et à 38 % (20 % : 53 %) pour les parents d'enfants accueillis en SAP.

L'appréciation subjective et l'appréciation objective de la conciliation travail-famille diffèrent entre elles aussi bien selon divers facteurs relatifs au ménage (taille, revenu, région linguistique, ménage monoparental) que suivant des caractéristiques individuelles (formation, âge, etc.). Mais il ressort que c'est pour les ménages de couple ayant un revenu moyen que l'apport de la place d'accueil à la conciliation travail-famille est le plus important.

Globalement, l'impact du programme d'incitation financière sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle peut être qualifié de positif.

Rapport de recherche

Walker, Philipp et al., Evaluation « *Anstossfinanzierung* ». *Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung* (en allemand, avec résumé en français). Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche n° 15/13 : www.ofas.admin.ch → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

Conclusion

La troisième évaluation du programme d'impulsion s'est intéressée à deux éléments essentiels des aides financières: leurs effets à long terme et leur impact en termes de conciliation entre famille et travail ou formation. Dans les deux cas, l'analyse a indiqué que les objectifs visés ont été atteints. Après la fin du subventionnement, seule une petite partie des institutions soutenues ont

dû mettre la clé sous la porte. En outre, l'offre s'est même plutôt développée depuis lors, que ce soit sous l'angle du nombre de places disponibles ou en regard d'autres facteurs (les horaires, par exemple). Enfin, les résultats de l'enquête effectuée auprès des parents montrent que les places d'accueil créées grâce au programme d'impulsion ont eu un impact positif sur les possibilités de concilier vie familiale et vie professionnelle.

Philipp Walker, Master of Science in Economics, senior consultant, Ecoplan SA.
Mél: walker@ecoplan.ch

Annick Baeriswyl, Master of Science in Psychology, consultante, Ecoplan SA.
Mél: baeriswyl@ecoplan.ch