



Éducation de la petite enfance : qui en assume les coûts et quelle incidence sur les taux de scolarisation ?

- L'exécutif local est le principal contributeur au financement de l'éducation de la petite enfance, en particulier des biens et services éducatifs de base tels que la rémunération du personnel et les infrastructures scolaires.
- Les ménages et autres entités privées assument une plus grande part des coûts qu'aux autres niveaux d'enseignement, notamment pour les services auxiliaires tels que la restauration, la santé scolaire et le transport.
- Les dépenses publiques au titre des établissements d'enseignement, les transferts et les subventions du secteur privé, ainsi que les modalités d'affectation des financements, peuvent contribuer à accroître la participation à l'éducation de la petite enfance.
- L'augmentation des dépenses au titre de l'éducation de la petite enfance ne se traduit pas systématiquement par une élévation des taux de scolarisation, les financements pouvant être utilisés pour améliorer la qualité de l'apprentissage en revalorisant le salaire des enseignants, en investissant davantage dans les équipements scolaires ou en privilégiant la réduction du nombre d'élèves par enseignant.

Quelle est la place de l'éducation de la petite enfance dans les systèmes d'éducation nationaux ?

Les pouvoirs publics sont conscients de l'importance des investissements dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance, en particulier au niveau préprimaire. Investir dans l'éducation des jeunes enfants est une façon d'améliorer l'équité sociale. Dans la plupart des pays de l'OCDE, notamment les pays européens, le montant des dépenses publiques au titre de l'éducation de la petite enfance est substantiel (OCDE, 2017a) et les taux de participation sont élevés à ce niveau.

L'éducation de la petite enfance occupe une place de plus en plus importante dans les systèmes d'éducation des pays de l'OCDE : à l'âge de 3 ans, 7 enfants sur 10 y sont scolarisés, et à l'âge de 4 ans, près de 9 enfants sur 10. Les taux de participation sont aussi relativement élevés parmi les enfants plus jeunes : dans les pays de l'OCDE, près de 40 % des enfants de 2 ans sont scolarisés dans une structure d'éducation de la petite enfance. Il est important de noter que la gratuité d'au moins une année d'éducation ou d'accueil de la petite enfance est désormais devenue la norme pour tous les enfants dans la plupart des pays (OCDE, 2017a). Cette tendance a été encouragée par le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA), dont les résultats montrent que les enfants ayant suivi au moins deux années d'enseignement préprimaire obtiennent de meilleurs résultats à l'âge de 15 ans. Ce constat se vérifie dans environ la moitié des 57 pays disposant de données, et ce même après contrôle du milieu socio-économique des élèves (OCDE, 2017a).

La structure des programmes de la petite enfance varie entre les pays membres/partenaires de l'OCDE, avec des différences d'âge théorique de début (habituellement entre les âges de 2 et 4 ans) et de durée (habituellement de 2 à 4 années). L'une des principales différences entre les pays est l'existence ou non au niveau national de programmes de développement éducatif de la petite enfance (niveau CITE 01). Les pays diffèrent également dans leur offre ou non de programmes intégrés couvrant à la fois l'accueil et l'éducation de la petite enfance : ceux-ci sont proposés dans trois quarts de pays membres ou partenaires de l'OCDE. Ce sont là quelques-unes des raisons expliquant les fortes variations du montant des ressources investies par les pays dans l'éducation de la petite enfance, compris entre 0.1 % et 2 % du PIB (OCDE, 2016)¹.

La structure institutionnelle et le montant des dépenses ne sont que quelques-uns des facteurs influant sur l'accès à l'éducation de la petite enfance. Parmi les autres variables ayant une incidence sur la participation des enfants à ce type de programmes éducatifs dès le plus jeune âge figurent : le type d'institutions participant au financement de l'éducation à ce niveau ; et la contribution ou non du secteur privé et des ménages aux coûts engagés, ainsi que ses modalités.

L'éducation de la petite enfance, ou niveau 0 de la CITE (dans la classification CITE 2011), regroupe les programmes présentant une composante éducative intentionnelle et ciblant les enfants dont l'âge est inférieur à celui de l'entrée dans l'enseignement primaire (niveau 1 de la CITE). Les programmes du niveau 0 de la CITE sont généralement conçus pour accompagner le développement cognitif, langagier, physique, social et affectif des jeunes enfants, et pour les familiariser avec un enseignement structuré dans un cadre institutionnalisé. Ils se subdivisent en deux catégories : le niveau 01 de la CITE qui correspond aux programmes de développement éducatif de la petite enfance (habituellement destinés aux enfants âgés de 0 à 2 ans) ; et le niveau 02 de la CITE qui correspond à l'enseignement préprimaire (habituellement destinés aux enfants âgés de 3 à 5 ans). Pour de plus amples informations, consulter l'indicateur C2 dans *Regards sur l'éducation* (OCDE, 2016).

Éducation de la petite enfance : qui paie quoi ?

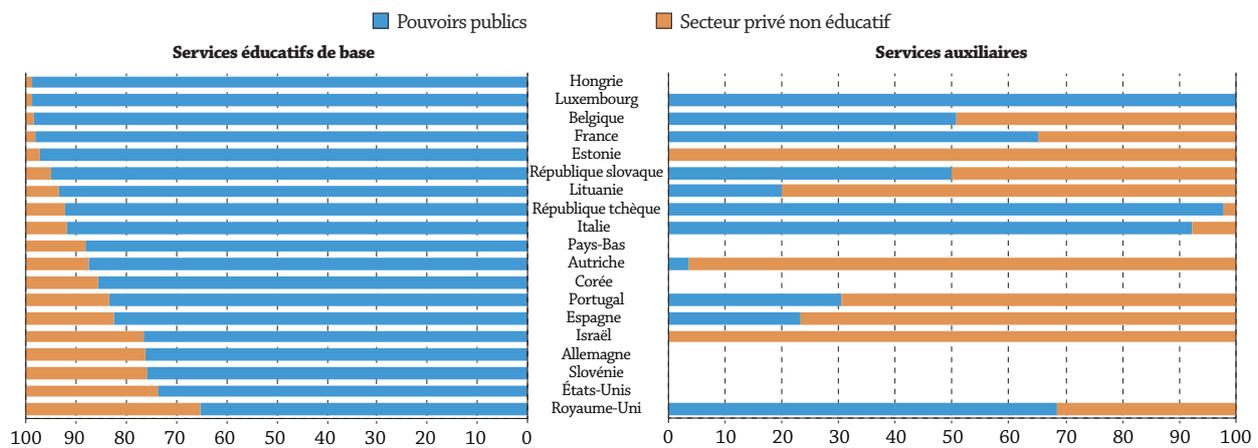
Dans la plupart des pays, le financement des structures d'éducation de la petite enfance provient de sources tant publiques que privées ; la part de contribution de chacun de ces secteurs varie toutefois sensiblement. Dans des pays tels que la Belgique, l'Irlande, la Lettonie et le Luxembourg, le

1. Les données excluent les dépenses au titre de l'accueil des jeunes enfants.



secteur public couvre la quasi-totalité des coûts de l'éducation de la petite enfance, tandis qu'en Australie, au Japon, au Portugal et au Royaume-Uni, les ménages sont largement plus mis à contribution. Parmi les pays disposant de données, le Japon est le seul où d'autres entités privées non éducatives (telles que des organismes religieux, des groupes d'intérêt particulier ou des entreprises privées d'éducation et de formation, à but lucratif ou non) prennent en charge une part significative des coûts. La prudence est toutefois de mise lors de l'interprétation des chiffres sur le financement privé de l'éducation de la petite enfance, car la sous-déclaration ou l'absence de données dans certains pays peut avoir une incidence non négligeable (OCDE, 2017a). C'est pourquoi il est difficile de déterminer si la part du financement privé influe sur la participation à l'éducation de la petite enfance.

Graphique 1. **Parts publique et privée des dépenses totales au titre des établissements, services de base et services auxiliaires (2013)**



Remarque : Enseignement préprimaire uniquement pour la Belgique, la Corée, les États-Unis et la Hongrie.

Les pays sont classés par ordre décroissant de leur part de financement public au titre des biens et services éducatifs de base. Les pays ne disposant pas de données ne sont pas présentés dans ce graphique.

Source : OCDE (2017b).

Outre son importance pour l'éducation des jeunes enfants, l'éducation de la petite enfance facilite le retour des femmes au travail. Toutefois, comme le secteur public ne couvre pas totalement les coûts de l'éducation de la petite enfance, le secteur privé doit s'acquitter d'une part plus importante des dépenses totales à ce niveau qu'à d'autres niveaux d'enseignement.

En moyenne, dans les pays de l'OCDE, le secteur privé finance 31 % des dépenses au titre des programmes de développement éducatif de la petite enfance et 17 % de celles au titre des programmes d'enseignement préprimaire (OCDE, 2016). Le secteur privé contribue notamment davantage aux dépenses qui ne relèvent pas des services éducatifs de base, tandis que dans les pays dont les données sont disponibles, le secteur public continue de couvrir en moyenne près de 90 % du coût des biens et services éducatifs de base. Ces services incluent notamment les dépenses au titre du personnel enseignant, des infrastructures scolaires, des manuels scolaires et du matériel pédagogique, mais les dépenses d'éducation comprennent aussi des biens et services éducatifs périphériques tels que les services auxiliaires, l'administration générale et d'autres activités.

Les services auxiliaires sont des services périphériques proposés par les établissements d'enseignement ; ils comprennent notamment la restauration, et la santé et le transport scolaires. Le secteur privé prend en charge une part plus importante des coûts des services auxiliaires de l'éducation de la petite enfance (54 %, en moyenne, dans les pays disposant de données), en particulier en Estonie et en Israël où les financements privés peuvent même couvrir la totalité de ces coûts.

Rôle des transferts et des subventions

Bien que dans de nombreux pays, les pouvoirs publics subventionnent les dépenses privées au titre de l'éducation de la petite enfance, les transferts et paiements publics aux ménages et autres entités privées sont généralement faibles en comparaison des dépenses totales². Toutefois, quelques pays apportent leur soutien au secteur privé qui prend en charge une plus grande part des coûts. Ainsi, en Australie, en Colombie et au Danemark, le secteur privé assume au moins un cinquième des coûts de l'éducation de la petite enfance, mais reçoit aussi une aide financière considérable de la part du secteur public, sous forme de transferts (plus de 5 % des dépenses totales des pouvoirs publics au titre de l'éducation de la petite enfance).

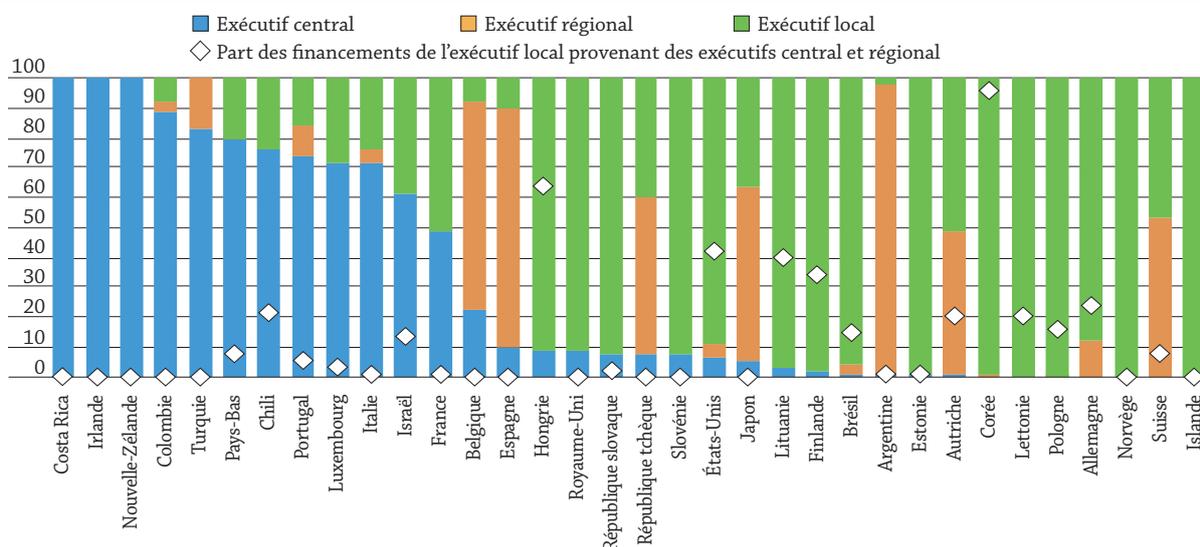
Dans le cadre du financement de l'éducation de la petite enfance, les transferts entre les différents niveaux de l'exécutif s'avèrent plus pertinents que ceux du secteur public au secteur privé. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, les transferts financiers des exécutifs centraux et régionaux aux exécutifs locaux représentent 13 % des dépenses publiques totales d'éducation. Dans certains pays, ces types de transferts sont même encore plus substantiels : en Corée, aux États-Unis et en Hongrie, la part des dépenses publiques totales relevant de l'exécutif local augmente respectivement de 96, 42 et 63 points de pourcentage après prise en compte des transferts financiers provenant des exécutifs centraux et régionaux (voir le graphique 2).

2. Les transferts du secteur public au secteur privé excluent tout avantage fiscal accordé aux élèves ou à leur famille, tel que les crédits d'impôt ou les déductions du revenu imposable, et toute allocation indépendante de la situation scolaire de l'enfant.

100% 2014
5.57%
5.96%
2013



Graphique 2. Part des dépenses publiques totales au titre de l'éducation de la petite enfance, selon le niveau de l'exécutif, après transferts entre les différents niveaux de l'exécutif (2013)



Remarque : Enseignement préprimaire uniquement pour l'Argentine, la Corée, les États-Unis, la Hongrie et la Turquie.

Les pays sont classés par ordre décroissant de la part de l'exécutif central dans les dépenses publiques totales (après les transferts entre les différents niveaux de l'exécutif).

Source : OCDE (2017b).

L'éducation de la petite enfance est plus décentralisée que les niveaux supérieurs d'enseignement, tant en termes de financement que de gouvernance. Cette caractéristique a davantage une incidence sur les modalités d'organisation et d'offre des services éducatifs qu'un impact direct sur les taux de scolarisation. La décentralisation du financement et de la prise de décisions vers l'exécutif local permet de les rapprocher de la réalité des familles et des besoins locaux, mais peut également creuser les différences d'accès et de qualité entre les régions (OCDE, 2017a).

Les exécutifs locaux assument la part la plus importante du financement public de l'éducation de la petite enfance. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, ils contribuent à hauteur de 48 % au financement public total, même avant prise en compte des transferts provenant des exécutifs régionaux et centraux. Dans les pays membres ou partenaires de l'OCDE, le degré de couverture du financement public par les différents niveaux de l'exécutif varie : d'une prise en charge totale par l'exécutif central (par exemple au Costa Rica, en Irlande et en Nouvelle-Zélande) à presque totale par les exécutifs locaux (en Estonie, en Islande, en Norvège, en République slovaque et au Royaume-Uni). Dans d'autres pays tels que l'Argentine, la Belgique et l'Espagne, les exécutifs régionaux jouent un rôle plus important. En dépit de ces différences, des taux similaires de scolarisation peuvent s'observer dans des pays qui diffèrent en termes de modèles de financement (comme l'Allemagne et l'Espagne).

Comment les dépenses totales au titre de l'éducation de la petite enfance peuvent-elles améliorer les taux de participation des jeunes enfants ?

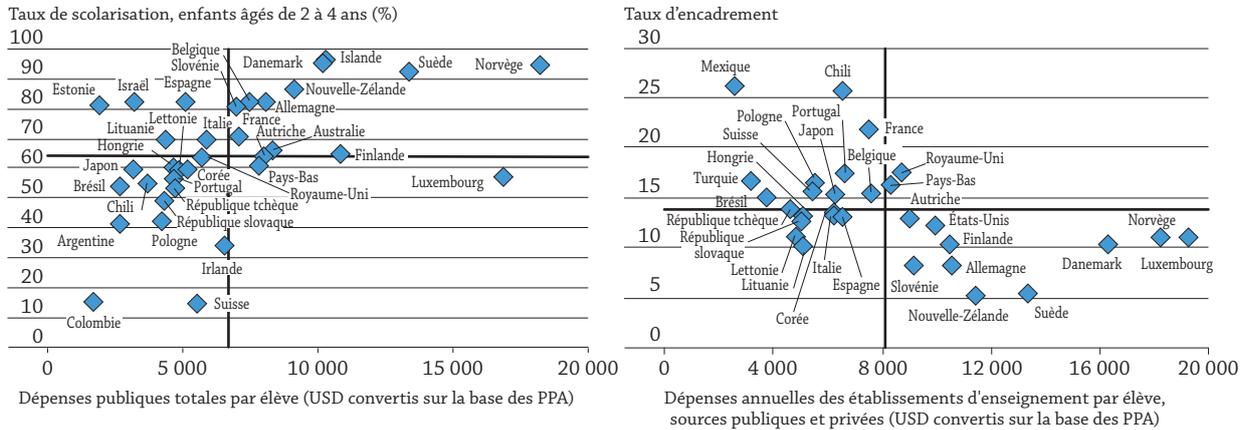
À l'heure où la pertinence de l'éducation de la petite enfance est de plus en plus reconnue dans de nombreux pays, les gouvernements sont confrontés à certains choix pour faciliter l'accès des jeunes enfants à l'éducation. Le niveau des dépenses publiques – qui comprennent à la fois les dépenses au titre des établissements d'enseignement et les transferts et paiements à destination du secteur privé (ménages inclus) – est l'une des variables clés que les pouvoirs publics peuvent contrôler.

Les taux de scolarisation sont corrélés au niveau des dépenses publiques (voir le graphique 3, panneau de gauche) : les pays où le niveau des dépenses publiques par élève est le plus élevé sont aussi ceux où les taux de scolarisation sont les plus élevés, et vice versa. Ainsi, l'Islande, la Norvège et la Suède affichent des taux de scolarisation supérieurs à 90 % chez les enfants âgés de 2 à 4 ans, tandis que l'Irlande et la Suisse présentent des niveaux faibles, tant en termes de dépenses par élève que de taux de scolarisation. D'un autre côté, le Luxembourg affiche l'un des niveaux les plus élevés de dépenses publiques par élève, mais ses taux de scolarisation sont inférieurs à 60 %. Ce constat s'explique par ses choix en matière d'affectation des financements : il privilégie la qualité du cadre par rapport à l'augmentation des taux de scolarisation, avec des taux d'encadrement élevés et une rémunération des enseignants largement supérieure à la moyenne de l'OCDE. Un certain nombre de pays sont aussi parvenus à atteindre des taux de scolarisation supérieurs à 80 % chez les 2-4 ans en dépit d'un niveau relativement faible de dépenses publiques ; c'est le cas en Espagne et en Israël, où le secteur privé couvre près de 25 % du financement total des établissements d'enseignement.

L'augmentation du niveau des dépenses, qu'elles soient de source publique ou privée, ne se traduit pas systématiquement par une élévation des taux d'encadrement. Le panneau droit du graphique 3 montre que le taux d'encadrement est lié au montant du financement mis à disposition de l'éducation de la petite enfance ; ce constat ne vaut toutefois pas pour l'ensemble des pays disposant de données. Ainsi, les Pays-Bas et la Slovénie présentent tous deux des niveaux similaires de dépenses par élève dans l'enseignement préprimaire, mais la Slovénie affiche un taux d'encadrement largement inférieur : environ 16 enfants par enseignant, contre 8 par enseignant aux Pays-Bas. L'augmentation des financements peut sinon se traduire par une revalorisation du salaire des enseignants, des dépenses au titre du matériel pédagogique ou des investissements dans les infrastructures scolaires. De fait, alors que les Pays-Bas affectent davantage de financements à la rémunération des enseignants (OCDE, 2016, indicateur D3), la Slovénie consacre quant à elle une part plus importante de ses dépenses au matériel pédagogique et aux fournitures scolaires, à la maintenance des infrastructures scolaires, à la restauration des élèves et à la location des équipements scolaires.



Graphique 3. Comparaison des dépenses par élève, des taux de scolarisation et des taux d'encadrement dans l'éducation de la petite enfance (2013)



Remarque : Enseignement préprimaire uniquement pour les dépenses publiques totales par élève et les taux de scolarisation pour l'Argentine, la Colombie, la Corée, la Hongrie et l'Italie. Enseignement préprimaire uniquement pour les dépenses publiques totales par élève et les taux d'encadrement pour la Belgique, la Corée, les États-Unis, la Finlande, la Hongrie et la Turquie. Les lignes noires représentent les moyennes des pays à l'étude. Pour de plus amples informations, consulter l'annexe 3 de Regards sur l'éducation 2016 (<http://www.oecd.org/edu/education-at-a-glance-19991487.htm>).

Source : OCDE (2017b), OCDE (2017c), OCDE (2017d), OCDE (2017e), OCDE (2017f) et OCDE (2017g).

Pour conclure : L'éducation de la petite enfance occupe une place de plus en plus importante dans les systèmes d'éducation nationaux des pays de l'OCDE. Les pays ont mis en place tout un éventail de cadres institutionnels et de systèmes de financement afin de promouvoir la participation à ce niveau d'enseignement. Si les exécutifs locaux jouent un rôle clé dans son financement, dans certains pays, le secteur privé occupe lui aussi une place essentielle, notamment en assumant le coût des services auxiliaires. La participation à l'éducation de la petite enfance est globalement liée au montant des ressources mises à disposition par les pouvoirs publics et le secteur privé, et aux modalités de leur affectation.

Pour tout complément d'information

- OCDE (2017a), *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276116-en>.
- OCDE (2017b), *Base de données sur l'éducation : Dépenses d'éducation selon leur provenance et leur destinataire*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/c1267206-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2017c), *Regards sur l'éducation : Indicateurs sur le financement de l'éducation*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/c4e1b551-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2017d), *Base de données sur l'éducation : Taux de scolarisation par âge*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/71c07338-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2017e), *Base de données sur l'éducation : Taux de scolarisation ajustés en fonction de l'année budgétaire*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/d69f6708-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2017f), *Base de données sur l'éducation : Données démographiques*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/ccca3172-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2017g), *Regards sur l'éducation : Taux d'encadrement et taille moyenne des classes*, Statistiques de l'OCDE sur l'éducation (base de données), <http://dx.doi.org/10.1787/334a3b64-en> (consulté le 8 juin 2017).
- OCDE (2016), *Regards sur l'éducation 2016 : Les indicateurs de l'OCDE*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2016-fr>.

Contacter

Giovanni Maria Semeraro (GiovanniMaria.Semeraro@oecd.org).

Voir

www.oecd.org/fr/education/regards-sur-l-education-19991495.htm
 Les indicateurs de l'éducation à la loupe (numéros précédents)
 PISA à la loupe
 L'enseignement à la loupe

Prochain numéro

Rémunération des enseignants : comment a-t-elle évolué et se situe-t-elle par rapport aux autres professions ?

Crédit photo : © Ghislain & Marie David de Lossy/Cultura/Getty Images

Ce document est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions qui y sont exprimées et les arguments qui y sont employés ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.