

Mars 2019 | Dossier pays

# Les Philippines

Associer la formation à la sécurité de l'emploi pour améliorer la qualité de la main d'œuvre de la petite enfance

## Bref aperçu du pays

La mise en place de la Loi sur la petite enfance et du Conseil de la protection et du développement de la petite enfance (CEPD) aux Philippines a sensibilisé davantage à l'importance des programmes de développement de la petite enfance (DPE). En particulier, on s'intéresse de plus en plus à l'amélioration de la qualité des services de la petite enfance pour les enfants de moins de 4 ans, comme en témoigne la création de centres nationaux de développement de l'enfant (NCDCC) ainsi que des initiatives de formation visant à renforcer la main-d'œuvre qui les fournit. Toutefois, en raison de la nature décentralisée du système et de l'insuffisance des ressources, la qualité de ces centres varie considérablement d'une unité gouvernementale locale (UGL) à l'autre. La rémunération, les possibilités de formation et les profils des travailleurs sont variés. De mauvaises conditions de travail et une sécurité d'emploi limitée empêchent les travailleurs d'avoir un impact constant sur le développement des enfants. Les efforts de formation soutenus au niveau national proposés par des entités gouvernementales et non gouvernementales ont été bénéfiques pour améliorer les connaissances et les compétences du personnel. Parallèlement, plusieurs autorités locales s'attaquent aux conditions de travail et à la sécurité de l'emploi en adoptant des ordonnances locales qui fournissent des directives sur les processus d'embauche, de rémunération et de licenciement.

## Introduction : Contexte de la PEPE et développements de la politique aux Philippines<sup>1</sup>

Les Philippines accueillent 17 millions d'enfants âgés de 0 à 6 ans, dont moins de la moitié sont inscrits en service de garde, en jardin d'enfants ou en première année.<sup>2</sup> Pour améliorer les services de développement de la petite enfance, le gouvernement a adopté la *Loi sur la protection et le développement de la petite enfance* (PEPE) en 2000, qui a officiellement reconnu la nécessité d'un système de PEPE.<sup>3</sup> La création du Conseil pour la protection et le développement de la petite enfance en 2009 a marqué une étape importante pour promouvoir le bien-être des jeunes enfants en vertu de la *Loi ECCD* et veiller à ce que les objectifs du système national de PEPE soient atteints.<sup>4,5</sup> En 2013, le *Loi sur la petite enfance*<sup>6</sup> a appelé à la mise en place d'un système de PEPE qui couvre des

services complets de santé, de nutrition, d'éducation préscolaire et d'aide sociale aux enfants âgés de 0 à 8 ans, les enfants âgés de 0 à 4 ans relevant du Conseil de la PEPE, et les enfants âgés de 5 à 8 ans relevant du ministère de l'éducation. Le ministère de l'Éducation, le ministère de la Protection sociale et du Développement, le ministère de la Santé, le Conseil national de la nutrition et l'Union des autorités locales sont représentés au sein du Conseil de la PEPE et sont encouragés à fournir un soutien financier et technique à la mise en œuvre du système national de PEPE. Des unités gouvernementales locales (UGL) sont censées superviser les programmes publics dans leurs régions respectives et mettre en œuvre tous les services connexes.

## Contexte sur les services de garde d'enfants

Aux Philippines, les services de garde pour les enfants âgés de 0 à 4 ans sont supervisés par le ministère de la Protection sociale et du développement (DSWD), qui reçoit une assistance technique et des ressources du Conseil de la PEPE. En 1977, un décret présidentiel obligeait chaque *barangay*<sup>7</sup> à établir au moins une crèche dans son territoire. Cela s'est traduit par l'expansion des garderies dans le pays.<sup>8</sup> Cependant, en 2011, 34 ans après ce décret, 4 570 des 42 026 *barangays* n'avaient pas leur propre centre de services de garde. Aux Philippines, à l'époque, il y avait 51 797 garderies, mais un examen de l'état des lieux des services de garderie a révélé que les services de garde situés dans ces centres ne touchaient qu'environ 20 % de la population cible. Cette constatation a mis en évidence la nécessité de disposer de plus d'un centre de garde d'enfants par *barangay* pour garantir un accès généralisé aux services pour tous les enfants de 0 à 4 ans.<sup>9,10</sup>

Outre un accès élargi, il est indispensable d'améliorer la qualité des services de la petite enfance. Bien que des centres aient été créés à l'origine pour soutenir les familles qui travaillent, ils ont évolué pour offrir de plus en plus de soutien en matière d'apprentissage précoce. Une enquête menée en 2009 auprès du personnel de la petite enfance a révélé que 64 % des sondés souhaitaient une formation supplémentaire sur des sujets tels que les principes du développement de l'enfant, la planification / conception d'un programme, les étapes de développement des enfants, la création de profils des enfants et les droits des enfants.<sup>11</sup>

En 2015, le gouvernement national a publié des directives et des exigences officielles pour les centres publics

### Défis politiques

Aux Philippines, on s'intéresse de plus en plus à la transformation des centres de la petite enfance en environnements d'apprentissage précoce de grande qualité. Cependant, en raison de la nature décentralisée de la prestation de services, les gouvernements locaux disposent de capacités financières et techniques variées pour aider les travailleurs de première ligne à fournir des services de la petite enfance. Cela conduit à divers profils et arrangements

### Réponses politiques

Des responsables gouvernementaux et des organisations de la société civile ont œuvré aux niveaux local et national pour mettre en place des initiatives de formation visant à améliorer les connaissances et les compétences du

de développement des enfants et a fixé des conditions pour l'octroi de licences aux centres privés. En outre, un projet phare conjoint du Conseil de la PEPE et de certaines UGL a conduit à la création de 200 centres nationaux de développement de l'enfant (NCDC), également appelés centres *bulilit*, situés dans des municipalités choisies dans 70 des 81 provinces du pays. Les NCDC servent de centres modèles qui introduisent les bonnes pratiques dans la communauté pour aider les enfants âgés de 0 à 4 ans, servent de laboratoire pour mener des recherches qui favoriseront la formation continue et/ou la professionnalisation des prestataires de services de PEPE, et serviront de centre de ressources pour les aidants naturels et la communauté en général.<sup>12</sup>

Pour déterminer où ouvrir les NCDC, la capacité de leadership et de gestion du gouvernement local est prise en compte, et des efforts sont déployés pour établir des centres dans des zones, des villes et des municipalités en grande difficulté. Alors que le Conseil fournit des fonds pour la construction et le matériel pédagogique, les collectivités locales sont responsables de la mise à disposition du terrain pour les centres, des salaires des enseignants et de la gestion globale. La capacité d'une UGL à fournir ce support est donc un facteur à prendre en compte pour déterminer où ouvrir un NCDC. Il y a actuellement 536 centres *bulilit* dans le pays, avec 119 autres à divers stades de développement.<sup>13</sup> La mise en place de ces centres reflète un effort important pour améliorer la qualité des services de la petite enfance. Cependant, ils ne représentent qu'une faible proportion du paysage global de la prestation de services de la petite enfance.

pour le personnel et à la qualité variable des programmes. Par exemple, le personnel de la petite enfance ne se voit souvent pas offrir une rémunération ou une formation adéquate, ce qui nuit à son efficacité dans le travail quotidien des jeunes enfants. Ce manque de soutien est encore aggravé par l'instabilité de l'emploi résultant d'une protection insuffisante contre les cycles politiques, comme indiqué ci-dessous.

personnel de la petite enfance. Le Conseil de la PEPE, ainsi que des ONG telles que Save the Children, se sont associés aux gouvernements locaux pour améliorer l'accès à la formation et au soutien du personnel.

Ces initiatives ont été complétées par d'autres activités de plaidoyer qui ont conduit à de nouvelles politiques locales et nationales, qui protègent le personnel contre le licenciement. Les sections suivantes donnent un aperçu

de cette main-d'œuvre, de ses défis et des approches qui ont été introduites pour accroître ses connaissances et ses compétences, ainsi que la stabilité de son emploi.

## Le personnel de la petite enfance aux Philippines

En 2015, le conseil d'administration du conseil de la PEPE a approuvé un décret définissant les rôles et les qualifications des membres du personnel travaillant dans des garderies ou des centres de développement de l'enfant. Les deux rôles principaux dans le personnel de la petite enfance sont les enseignants de développement de l'enfant (CDT) et les travailleurs du développement de l'enfant (CDW). Bien que leurs qualifications et responsabilités requises (décrites dans le tableau 1) soient similaires, les CDT doivent avoir achevé leurs études dans le domaine de l'éducation de la petite enfance ou de l'éducation élémentaire. Malgré la

présence de ces directives, il existe une supervision limitée des processus d'embauche CDT et CDW au niveau local (par ex. les travailleurs du développement de l'enfant sont généralement des diplômés du secondaire).<sup>14</sup>

Contrairement aux enseignants de jardin d'enfants publics dont le travail est supervisé par le ministère de l'Éducation, les CDT et les CDW ne sont généralement pas titulaires de licences, ce qui leur permettrait d'accéder à un statut professionnel.

**Tableau 1 : Exigences de qualification pour les enseignants et les travailleurs du développement de l'enfant**

Requis	Enseignant de développement de l'enfant <sup>15</sup>	Travailleur du développement de l'enfant
<b>Formation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Licence en éducation de la petite enfance ou élémentaire Formation de préférence avec spécialisation en petite enfance ou tout autre diplôme lié à l'éducation, comme la psychologie, l'étude de l'enfant, la vie familiale et le développement de l'enfant.</li> </ul>	<i>Licence dans un domaine quelconque</i>
<b>Formation Requis</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assister à des formations ou séminaires de base liés aux soins et développement de la petite enfance (PEPE) ou à l'éducation de la petite enfance (ECE)</li> </ul>	<i>Identique à enseignant du développement de l'enfant</i>
<b>Autres</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Des compétences en mobilisation communautaire et en communication orale efficace, et de préférence des connaissances en informatique;</li> <li>Expérience de travail avec des enfants ; démonstration d'amour pour les enfants ; et Un dédouanement de Certificat / Bureau national d'enquête (NBI) de Barangay avec trois (3) références de moralité.</li> </ul>	<i>Identique à enseignant du développement de l'enfant</i>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mettre en œuvre les programmes et projets pour les services intégrés de santé, nutrition, apprentissage précoce et services sociaux pour enfants de 0 à 4 ans inscription dans des Centres de développement de l'enfance ;</li> <li>Organiser une formation sur le programme de soutien familial aux parents dans la communauté</li> <li>Fournir une assistance en termes de formation d'autres CDT, CDW et autres prestataires de services dans la mise en œuvre des différents programmes de PEPE à la demande des agents de la ville / municipaux du développement du bien-être social ;</li> <li>Assister les agents de la ville / municipaux du développement du bien-être social dans leur travail en rapport avec la PEPE.</li> </ul>	<i>Enseignant</i>

En raison de leurs qualifications plus élevées, les CDT peuvent travailler dans les centres nationaux de développement de l'enfant (NCDC), contrairement aux CDW. Bien que les CDT soient perçus comme des employés à temps plein, les CDT ont récemment commencé à faire la transition de postes de bénévoles à des rôles rémunérés au sein des gouvernements locaux. Cette transition dépend de la disponibilité des fonds des UGL et du nombre de postes à pourvoir pour soutenir des effectifs permanents supplémentaires.<sup>16</sup> En ce qui concerne la rémunération, les UGL sont toujours responsables de la nomination et de la rémunération des CDW et des CDT.<sup>17</sup> Alors qu'un CDT débutant travaillant dans le secteur public devait toucher 20 179 pesos (environ 390 USD) par mois en 2018,<sup>18</sup> le montant réel reçu varie en fonction des barèmes de salaires mensuels du gouvernement local et est souvent beaucoup plus bas. Bien que les normes et directives de 2015 indiquent que les CDW devraient avoir le même salaire

que les CDT,<sup>19</sup> les CDW se voient souvent offrir plutôt des honoraires par les barangays locaux, surtout quand ils ne sont pas employés de manière permanente. Ces honoraires peuvent aller de 800 pesos par mois (15 USD) à 8 000 pesos par mois (150 USD) selon la ville (certaines villes plus riches peuvent avoir la capacité de faire des employés de CDW des employés à temps plein et/ou d'accorder des primes à des CDW toute l'année).<sup>20</sup>

La supervision de ces travailleurs est assurée par des agents municipaux du développement du bien-être social ou des agents urbains du développement du bien-être social.<sup>21</sup> Ces superviseurs sont responsables de la surveillance des centres, évaluent les besoins en formation des prestataires de services et assurent la liaison avec les maires afin de plaider en faveur de programmes de PEPE et des besoins de formation supplémentaires.<sup>22</sup>

## Défis rencontrés par le personnel de la petite enfance

- La décentralisation entraîne une formation et des conditions de travail inégales pour les travailleurs de la petite enfance. Parce que les barangays locaux financent et conçoivent leurs propres formations pour les CDT et les CDW, la normalisation est minimale dans tout le pays. De plus, en raison de ressources limitées, le soutien du Conseil de la PEPE est axé sur les NCDC, qui ne constituent qu'une partie du paysage de la petite enfance. En outre, à compter de 2018, aucune politique nationale ne soutient le mandat, le recrutement ou le licenciement du personnel de la petite enfance. Cela laisse les conditions de travail et la sécurité d'emploi du personnel sous la juridiction des élus locaux.<sup>23</sup> En outre, les coûts de transport liés à l'accès à l'université ou aux établissements de formation, qui ne sont peut-être pas couverts par les budgets locaux, peuvent empêcher le personnel de la petite enfance d'exploiter de nouvelles opportunités de développement, en particulier pour les personnes vivant en zones rurales. Par ailleurs, il est difficile d'obtenir un salaire équitable pour les CDW et les CDT, en particulier dans des zones rurales où les autorités locales ne disposent généralement pas des fonds nécessaires pour intégrer tout le personnel de garde dans un système d'emploi formel.<sup>24</sup>
- Les contraintes budgétaires locales limitent les possibilités de formation et de soutien continu du personnel. Les directives de dépenses au niveau du barangay, qui limitent les affectations de personnel à 45 % des budgets, limitent les investissements en formation et la formalisation des travailleurs.<sup>25</sup> L'ampleur de la formation nécessaire pour soutenir cette main-d'œuvre est énorme. Cependant, à ce jour, le Conseil de la PEPE n'a formé que 475 CDT et 419 CDW, malgré la présence de 49 000 agents de développement de l'enfant dans le système.<sup>26</sup> Bien que les organisations de la société civile complètent les formations proposées par le Conseil de la PEPE, elles sont limitées à des zones géographiques spécifiques.
- Les changements de direction entraînent un roulement du personnel, car le personnel de la petite enfance n'est pas exempt des conséquences des changements politiques. Surtout si les gouvernements locaux ne considèrent pas les programmes de PEPE comme une priorité, l'élection de nouveaux maires de barangay peut entraîner des changements dans le personnel de la petite enfance. Tandis que l'équipe de direction du Conseil de la PEPE visite ces maires nouvellement élus pour les informer des programmes de PEPE et des initiatives de formation, les recrutements pour des raisons politiques sont courants. Le roulement fréquent nuit donc aux investissements dans les programmes de formation destinés au personnel de la petite enfance et à la stabilité des services de la petite enfance.<sup>27</sup>

# Une approche prometteuse : Faire progresser les priorités de formation et de développement professionnel et la protection du personnel

À compter de 2018, le conseil de la PEPE ainsi que diverses ONG (dont Save the Children) ont lancé des programmes de formation pour les CDT et les CDW. Bien que ces programmes aient été bénéfiques, ils n'ont pas encore été mis en œuvre à grande échelle. En outre, même avec une formation standardisée et efficace, la pérennité des efforts reste menacée par les politiques de protection de l'emploi limitées pour le personnel de la PEPE. En réponse, des représentants du gouvernement

aux niveaux national et local, ainsi que des ONG partenaires, ont compris la nécessité de soutenir simultanément deux domaines : (a) la professionnalisation du personnel par des possibilités de formation et (b) des initiatives visant à améliorer les conditions de travail et les taux de rétention. Bien que ces initiatives aient évolué séparément, elles soulignent la nécessité d'employer différentes approches pour soutenir et renforcer le personnel de la petite enfance.

## Intégration

Les programmes d'initiation constituent l'un des éléments clés des efforts du Conseil de la PEPE pour mieux soutenir le personnel de la petite enfance. Les représentants et les formateurs du Conseil de la PEPE peuvent se rendre dans les barangays locaux pour présenter le Cadre national d'apprentissage de la petite enfance (NELF) et le Programme national d'apprentissage de la petite enfance (NELC) et discuter des services adaptés au

développement. Cependant, les séances dépendent du budget du Conseil, et généralement les gouvernements locaux doivent financer le local et le matériel tandis que le Conseil fournit des formateurs pour les séances. Bien que les CDT et les CDW bénéficient des mêmes séances d'intégration, ils sont plus susceptibles de participer à ces séances car ils travaillent dans les NCDC pour lesquels le Conseil surveille activement les résultats.<sup>28</sup>

## Formation en cours d'emploi et supervision

Le Conseil de la PEPE a lancé un certain nombre d'opportunités de formation pour soutenir le personnel de la petite enfance. Par exemple, le programme de formation des enseignants à la petite enfance (ECTEP) est un programme de formation de six semaines qui propose aux CDT 18 unités d'éducation de la petite enfance, ainsi qu'une expérience dans l'utilisation de stratégies récemment apprises dans le cadre d'un stage dans un centre de développement de l'enfant. Entre 2014 et 2017, 322 CDT ont été formés dans le cadre de cette initiative.<sup>29</sup> De la même manière, le programme d'éducation de la petite enfance (ECEP) offre aux CDW une opportunité d'acquérir des connaissances et des compétences techniques pour la mise en œuvre de programmes de PEPE. À travers des conférences,

des ateliers et des visites de centres, les travailleurs sont encouragés à apprendre à rapprocher leurs connaissances nouvellement acquises de leur pratique d'enseignement.<sup>30</sup> Bien que les CDW ne travaillent pas dans des NCDC, le maire peut les recommander aux programmes de formation des enseignants de la petite enfance (ECTEP) gérés par des établissements de formation des enseignants. Une fois que les CDW ont terminé avec succès six semaines de formation et 18 unités de cours de formation dans la PEPE, ils deviennent des CDT.<sup>31</sup> Le Conseil de la PEPE s'associe également avec des universités d'État pour proposer aux superviseurs une formation leur permettant d'obtenir 12 unités de crédit axées sur leurs compétences en leadership et en gestion.

## Création de politiques et de plans d'action pour améliorer la rétention du personnel de la petite enfance

Compte tenu de la nature décentralisée des services de la petite enfance, les efforts visant à résoudre les problèmes de rétention ont pris différentes formes. Ils se sont largement concentrés sur l'instauration

d'ordonnances fournissant explicitement des directives sur l'embauche, l'indemnisation et le licenciement des travailleurs. Voici des exemples d'approches adoptées dans différentes villes et municipalités du pays.

## **Navotas City**

Pour résoudre les problèmes liés à la rétention du personnel de la petite enfance formé, les villes ont élaboré et commencé à adopter des politiques et des directives visant à améliorer le statut de ces travailleurs. Par exemple, Navotas City, qui a progressivement augmenté le nombre de crèches dans sa municipalité, a promu 18 des 20 travailleurs de la petite enfance en travailleurs normaux (les deux autres travailleurs n'ont pas été promus faute de qualifications). L'établissement d'une ordonnance municipale a permis à ces 18 travailleurs de recevoir une rémunération et des avantages normaux, notamment une indemnité d'habillement, une prime de milieu d'année et une rémunération des heures supplémentaires.

Les gains découlant de l'adoption de cette ordonnance et de la promotion ultérieure du personnel de la petite enfance ont permis de réduire les dépenses des parents (qui contribuent à la rémunération du personnel) et de mettre davantage l'accent sur les problèmes de qualité. Les travailleurs ne comptant plus sur les contributions parentales, ils peuvent se concentrer davantage sur

## **Municipalité de Mayorga**

Étant donné que le changement politique peut avoir une incidence sur le statut des travailleurs de garde d'enfants, la municipalité de Mayorga a adopté en 2012 une ordonnance qui définit des directives pour le recrutement et le licenciement des travailleurs de garde d'enfants et a créé un conseil des travailleurs de garderie. L'ordonnance précise que les travailleurs, entre autres exigences, doivent résider dans le barangay dans lequel ils espèrent travailler, être disposés à suivre une formation et une accréditation, et être en mesure de travailler pendant au moins deux ans. De même, l'ordonnance définit les motifs de licenciement, notamment l'absentéisme excessif.

Il est prévu que la Commission des travailleurs de garderie joue un rôle majeur dans l'application de ces directives lors des procédures d'embauche et de rupture

la qualité des services et moins sur l'augmentation du nombre d'étudiants inscrits. De plus, la ville a commencé à recruter des assistants permanents pour soutenir les CDW, de sorte qu'il y ait désormais deux assistants par centre. Pour s'assurer que les gains soient durables, la ville a mis en place un comité de discipline chargé du licenciement des travailleurs de la petite enfance et a poursuivi ses efforts pour mettre en place des directives visant à clarifier les bénéficiaires, les exigences et les services offerts par les programmes. Malgré le succès initial des lignes directrices, certains problèmes ont été rencontrés, notamment le manque de cohérence du soutien de barangay et des problèmes liés à la passation de marchés.<sup>32</sup>

Ces changements ont été sous-tendus par un budget croissant pour les programmes de DPE à Navotas City, ce qui a été partiellement facilité par une plus grande disponibilité d'informations sur la capacité actuelle du personnel de la petite enfance ainsi que sur les avantages potentiels d'un soutien supplémentaire.

de contrat. Il est composé de plusieurs membres, dont le maire, l'agent de la protection sociale et du développement et le président de l'Association de travailleurs de garderie. Par exemple, pour embaucher des travailleurs de garde d'enfants, un conseil de barangay doit soumettre une liste des candidats à l'embauche au Conseil des travailleurs de garderie qui évaluera et soutiendra ensuite certains candidats qui pourront ensuite être embauchés par les conseils des barangays. Pour un licenciement, les barangays sont tenus de soumettre des rapports et une justification pour un licenciement, qui font ensuite l'objet d'une enquête de la part du Conseil qui prend la décision finale.<sup>33</sup>

Les efforts supplémentaires facilités par la société civile pour faire progresser les politiques de protection des travailleurs sont détaillés dans l'encadré 1.

### **Encadré 1 : Partenariat entre le gouvernement et la société civile pour faire progresser la protection du personnel**

En avril 2016, Save the Children a organisé un atelier axé sur la création d'ordonnances au niveau local afin de soutenir le recrutement, la rétention et le licenciement du personnel de garde d'enfants. L'objectif de « l'atelier de rédaction » était de permettre aux dirigeants locaux d'élaborer des politiques qui conduiraient à la professionnalisation des travailleurs de garde d'enfants et à un meilleur environnement de travail afin d'empêcher le personnel bien formé de quitter son emploi. L'atelier de rédaction a réuni des travailleurs de garde d'enfants et sociaux, ainsi que des représentants UGL de six villes du pays, et des responsables du ministère de l'Intérieur, des gouvernements locaux et du ministère de la Protection sociale et du développement. Au cours de l'atelier de rédaction, les participants de différentes UGL ont été informés des efforts déployés par différentes villes / municipalités pour soutenir le personnel de la petite enfance. Ils ont ensuite été assistés dans la rédaction de déclarations de principes reflétant les défis rencontrés dans leurs communautés et les mesures qu'ils espéraient pouvoir prendre pour les résoudre. Les déclarations élaborées par les participants témoignaient de l'intérêt porté à l'institutionnalisation des programmes de PEPE, à la professionnalisation des prestataires de services et à l'examen des ordonnances existantes afin d'établir la sécurité d'occupation et des avantages pour les prestataires de services. Les participants ont également élaboré des plans d'action pour la mise en œuvre de ces déclarations de politique, planifié des activités prioritaires telles que la tenue d'un dialogue avec divers responsables gouvernementaux, l'examen des ordonnances et lois en vigueur, l'identification de défenseurs du projet de la PEPE, ainsi que la planification et la budgétisation de la mise en œuvre d'ordonnances futures. Le personnel de Save the Children s'est également engagé à aider les UGL à atteindre les objectifs définis dans leurs plans d'action, par exemple en aidant à identifier des défenseurs du projet et en apportant un soutien supplémentaire pour comprendre les politiques et les ordonnances de PEPE.

L'atelier de rédaction a réussi à susciter l'intérêt et à orienter l'élaboration de politiques visant à améliorer la rétention du personnel de la petite enfance. Toutefois, il a été difficile de maintenir l'élan dans certaines UGL après l'atelier de rédaction. Par exemple, lorsque les principaux décideurs n'étaient pas présents, il était difficile de faire accepter le langage des politiques ultérieurement. De plus, étant donné le nombre de priorités et de services relevant de la responsabilité des représentants des UGL, il est important de fournir un soutien complémentaire afin de garantir que les effets bénéfiques de l'atelier de rédaction soient maintenus.

Sources : Save the Children. 2016. « Rapport sur l'atelier de rédaction politique sur l'embauche, la rétention et le licenciement des travailleurs de garderie » ; entretien clé avec un expert 2. (4.5.18).

### **Initiatives au niveau national**

Des efforts ont également été déployés pour introduire des politiques au niveau national. Par exemple, en 2017, la Chambre des représentants a adopté un ensemble de lignes directrices à l'intention des travailleurs, appelées « Magna Carta », à l'intention des travailleurs de garderies, qui est en cours d'examen et n'a pas encore été approuvé par le Sénat. Cette Magna Carta appelle à la création de postes gouvernementaux officiels pour les travailleurs de la petite enfance, leur donnant droit à un salaire et à une indemnité complémentaire, comme des heures supplémentaires, ainsi qu'à des avantages tels que la participation au système d'assurance national.

Le projet de loi prévoit également que le ministère de la Protection sociale et du développement (DSWD) propose des programmes de formation continue, de formation professionnelle et d'amélioration des connaissances aux travailleurs de la petite enfance.<sup>34</sup> Bien qu'une politique nationale n'élimine pas la responsabilité des gouvernements locaux en matière de financement de la rémunération des travailleurs de la petite enfance, la Magna Carta inclurait certaines dispositions relatives aux subventions du gouvernement national pour les petites municipalités.

## Réflexions sur la mise en œuvre : Facilitateurs et obstacles

La section suivante présente un environnement favorable aux Philippines pour améliorer la qualité du personnel de la petite enfance. Elle met en évidence les facteurs qui ont facilité l'introduction de politiques de formation et de protection de l'emploi, ainsi que celles qui ont créé des obstacles à la mise en œuvre.



### Conditions habilitantes

- **Des efforts parallèles aux niveaux local et national** : Les entités gouvernementales locales ou nationales n'ont ni les ressources ni l'autorité nécessaires pour relever les défis auxquels le personnel de la petite enfance doit faire face seul, bien qu'elles puissent apporter des changements en établissant des partenariats et en œuvrant de manière parallèle. Par exemple, des parties prenantes au niveau national, telles que le Conseil de la PEPE, ont fourni une expertise technique et des financements pour des initiatives de formation répondant aux demandes des gouvernements locaux, qui ont à leur tour fourni leurs propres ressources. Dans le cas des politiques de protection de l'emploi, il existe des exemples d'administrations locales qui ont réussi à mettre en œuvre des ordonnances, tandis qu'un débat a lieu au niveau national qui pourrait conduire à l'adoption d'une politique nationale visant à renforcer et à améliorer les politiques locales.
- **Des partenaires forts de la société civile** : Des organisations de la société civile telles que Save the Children ont été des partenaires importants en fournissant un soutien technique et en encourageant le partage d'enseignements sur le marché du travail. Cela a été utile pour diffuser des approches développées localement dans différentes régions du pays.



### Obstacles à la mise en œuvre

- Statut bas des travailleurs de garde d'enfants. Étant donné que les membres de la communauté ne perçoivent pas souvent les travailleurs de la petite enfance comme des travailleurs qualifiés, il peut être difficile d'introduire des efforts qui augmentent le soutien apporté à ce personnel. Bien que l'introduction de la fonction de CDT ait facilité les efforts de professionnalisation, certains pensent qu'elle a créé des disparités dans les conditions de travail des deux principales catégories de travailleurs.
- Manque de participation active des décideurs clés : L'expérience acquise dans les ateliers de rédaction de politiques aux Philippines montre que la plupart des progrès peuvent être accomplis lorsque les principaux décideurs sont à la table pendant le processus d'élaboration des politiques pour peser en temps réel sur le langage et le contenu. Dans certains cas, ces personnes n'étaient pas présentes, ce qui a ralenti l'élan une fois l'atelier de rédaction terminé. La participation active des décideurs clés peut susciter un intérêt accru et par conséquent, conduire à une action plus rapide et plus concrète en matière de protection du personnel. Les représentants des entités gouvernementales qui supervisent les UGL, telles que le ministère de l'Intérieur, devraient également être présents, car ils veillent au respect des lois et des mandats que les administrations locales doivent respecter.<sup>35</sup>
- Contraintes budgétaires : Les administrations locales sont généralement responsables du financement de la rémunération et de la formation des travailleurs de la petite enfance, bien qu'elles ne disposent souvent pas des ressources suffisantes pour ce soutien. Le Conseil de la PEPE dispose également de ressources limitées, ce qui signifie que leur soutien ne peut être fourni que dans des zones sélectionnées, y compris celles pouvant supporter certains coûts.

## Enseignements à tirer

Alors que les décideurs cherchent à introduire une formation et des politiques visant à protéger l'emploi des travailleurs de la petite enfance, voici les enseignements à tirer de l'expérience des Philippines.



**Sensibiliser les élus locaux à l'importance du DPE et au rôle critique des éducateurs.** Aux Philippines, des membres du Conseil de la PEPE ont cherché à sensibiliser les élus locaux à l'importance du DPE afin d'empêcher le roulement du personnel et la modification du soutien aux programmes de garde d'enfants. La création de défenseurs du projet au niveau local peut aider à faire en sorte que le DPE reste une priorité dans le temps et à faciliter les relations entre les gouvernements locaux et nationaux, ainsi que les ONG, afin de recueillir des appuis pour des formations et d'autres activités visant à renforcer les effectifs.<sup>36</sup>



**Les efforts de formation et de développement professionnel ne peuvent être durables s'ils ne sont pas associés à des efforts visant à améliorer les conditions de travail du personnel.** Aux Philippines, des responsables gouvernementaux et des représentants de la société civile ont reconnu l'importance de protéger leurs investissements dans le développement du personnel. Pour que les avantages de la formation soient durables à long terme et protégés contre le roulement dans le leadership, il est important d'introduire également des politiques visant à remédier aux mauvaises conditions de travail et à la sécurité de l'emploi des membres du personnel de la petite enfance.



**Formaliser les rôles du personnel de la petite enfance est important pour la qualité et l'équité, mais il peut être difficile de garantir des ressources suffisantes pour un salaire et un soutien continus.** Aux Philippines, les travailleurs du développement de l'enfant sont récemment passés de postes de volontaires à des rôles rémunérés au sein des gouvernements locaux. Bien que cela ait été bénéfique pour améliorer le statut de ces travailleurs, il reste difficile de fournir une formation et un soutien continu aux deux types de personnel de la petite enfance existants, étant donné l'ampleur des ressources nécessaires. Un soutien financier et technique du niveau central et des partenaires non gouvernementaux peut aider à combler les lacunes.

## Notes de fin

- 1 Nous exprimons notre gratitude aux personnes suivantes qui ont offert des informations inestimables en tant qu'informateurs clés : Maya Nayos (Save the Children), Micah Denise del Mundo, Dr Teresita Inciong et Dr Yolanda Quijano (Conseil de la PEPE).
- 2 Save the Children. « Rapport sur l'atelier de rédaction politique sur l'embauche, la rétention et le licenciement des travailleurs de garderie .», 2016.
- 3 Save the Children. « Rapport sur l'atelier de rédaction politique sur l'embauche, la rétention et le licenciement des travailleurs de garderie .», 2016.
- 4 Bureau du président. « Transformer le Conseil pour le bien-être des enfants en Conseil pour le développement et la protection de la petite enfance. » The Official Gazette, 2009. <https://www.officialgazette.gov.ph/2009/01/13/executive-order-no-778-s-2009/>.
- 5 Bureau du président. « Transformer le Conseil pour le bien-être des enfants en Conseil pour le développement et la protection de la petite enfance. » The Official Gazette, 2009. <https://www.officialgazette.gov.ph/2009/01/13/executive-order-no-778-s-2009/>.
- 6 UNesco. « Rapport d'examen de l'éducation pour tous aux Philippines », 2015. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230331>.
- 7 Aux Philippines, les unités gouvernementales locales (UGL) sont divisées en trois niveaux : les provinces et villes indépendantes qui sont composés de villes et les municipalités qui sont ensuite divisés en *barangays*, le plus petit niveau gouvernemental.
- 8 UNesco. « Rapport d'examen de l'éducation pour tous aux Philippines », 2015. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230331>.
- 9 UNesco. « Rapport d'examen de l'éducation pour tous aux Philippines », 2015. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230331>.
- 10 Saameo Innotech. « Relever le niveau de protection et de développement de la petite enfance », 2010. [https://www.seameo-innotech.org/wp-content/uploads/2017/01/Raising\\_the\\_Standard\\_of\\_ECCD\\_2010.pdf](https://www.seameo-innotech.org/wp-content/uploads/2017/01/Raising_the_Standard_of_ECCD_2010.pdf).
- 11 Saameo Innotech. « Relever le niveau de protection et de développement de la petite enfance », 2010. [https://www.seameo-innotech.org/wp-content/uploads/2017/01/Raising\\_the\\_Standard\\_of\\_ECCD\\_2010.pdf](https://www.seameo-innotech.org/wp-content/uploads/2017/01/Raising_the_Standard_of_ECCD_2010.pdf).
- 12 Conseil de la PEPE. « Initiatives des grands centres Bulilit des UGL et du Conseil de la PEPE », 2015.
- 13 Conseil de la PEPE. « État récapitulatif des NCDC », 2018.
- 14 Conseil de la PEPE. « Normes et lignes directrices pour les programmes de petite enfance en centre destinés aux enfants philippins de 0 à 4 ans », 2015.
- 15 Conseil de la PEPE. « Normes et lignes directrices pour les programmes de petite enfance en centre destinés aux enfants philippins de 0 à 4 ans », 2015.
- 16 Entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (2.15.19).
- 17 Entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18).
- 18 Ministère de l'Éducation. « Bien-être et avantages pour les enseignants des écoles publiques philippines ». 2017.
- 19 Conseil de la PEPE. « Normes et lignes directrices pour les programmes de petite enfance en centre destinés aux enfants philippins de 0 à 4 ans », 2015.
- 20 Entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (4.10.18).
- 21 Entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (4.10.18).
- 22 Entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18).
- 23 Entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18).
- 24 Entrevue avec un informateur clé. Expert 2. (4.5.18).
- 25 Entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18).
- 26 Entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (4.10.18).
- 27 Entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18).
- 28 Conseil de la protection et du développement de la petite enfance. « Programmes de développement des ressources humaines », n.d. ; entrevue avec un informateur clé. Expert 3. (5.18.18) ; entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (4.10.18).
- 29 Conseil de la protection et du développement de la petite enfance. « Programmes de développement des ressources humaines », n.d.
- 30 Conseil de la protection et du développement de la petite enfance. « Programmes de développement des ressources humaines », n.d.
- 31 Entrevue avec un informateur clé. Expert 1 (2.15.19).
- 32 Save the Children. « Rapport sur l'atelier de rédaction politique sur l'embauche, la rétention et le licenciement des travailleurs de garderie .», 2016.
- 33 Municipalité de Mayorga. « Résolution de Mayorga SB sur l'embauche et le licenciement des travailleurs de garderie », 2012.
- 34 Villanueva, Ralph. « La maison accepte la Magna Carta pour les travailleurs de garderie » Manila Times, 2017. <https://www.manilatimes.net/house-oks-magna-carta-day-care-workers/364968/>.
- 35 Entrevue avec un informateur clé. Expert 2. (4.5.18).
- 36 Entrevue avec un informateur clé. Expert 2. (4.5.18).

Rédactrice : Vidya Putcha, Résultats pour le développement. Contributeurs au développement et à l'examen : Denise Bonsu, Maggie Gratz, Kavita Hatipoglu, Nichelle neuman, Mark Roland.

## EARLY CHILDHOOD WORKFORCE INITIATIVE

L'initiative de la main d'œuvre de la petite enfance est un effort mondial et multisectoriel visant à mobiliser les pays et les partenaires internationaux pour soutenir et autonomiser ceux qui travaillent avec des familles et des enfants de moins de 8 ans. Cette initiative est menée conjointement par Results for Development (R4D) et l'Association internationale Step by Step (ISSA), et elle est appuyée par un consortium de bailleurs de fonds comprenant la Bernard van Leer Foundation, les Open Society Foundations et l'ELMA Foundation.

