



Stratégie Nationale Multisectorielle de Développement de la Petite Enfance

Résumé exécutif



**Stratégie Nationale
Multisectorielle
de Développement
de la Petite Enfance**

*Résumé
exécutif*



Contexte

La Tunisie s'inscrit parmi les pays qui respectent le plus les droits des enfants, puisqu'elle est classée 9ème mondiale et première de la zone Mena selon le rapport «the KidsRights Index 2017»,⁽¹⁾ de l'organisation internationale de défense des droits des enfants «Kids Rights Foundation». Cette position est le fruit d'un engagement politique en faveur de l'enfance qui s'est manifesté dès l'indépendance et qui s'est matérialisé par un long travail aussi bien réglementaire, qu'organisationnel et technique. L'actuelle action qui consiste en l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie intégrée de développement de la petite enfance (DPE) en est un exemple. Elle est coordonnée par le ministère de la famille, de la femme et de l'enfance (MFFE) et réalisée en collaboration

1 - <http://www.kidsrightsindex.org/> La Tunisie ayant obtenu le score de 0,867/1 calculé sur cinq critères d'évaluation qui sont: le droit à la vie, à la santé, à l'éducation et à la protection et l'environnement habitant pour les droits de l'enfant.

avec les divers ministères concernés, les représentants des professionnels des secteurs public et privé ainsi que la société civile et avec l'appui technique et financier de la Banque Mondiale et de l'UNICEF.

En effet, l'enfant a toujours été en Tunisie au centre de diverses stratégies et réglementations, sauf qu'aujourd'hui les données scientifiques distinguent une période précise de la vie dite «La petite enfance (PE)» et qui va de la préconception à l'âge de 8 ans au cours de laquelle le développement est le plus rapide. S'agissant d'un moment de transformation remarquable et de vulnérabilité extrême, la PE est reconnue aujourd'hui comme une période capitale pour le développement du jeune enfant, tant sur le plan de sa santé physique, que sur son développement moteur, sensoriel, socio émotionnel, cognitif et langagier. C'est pour cela que de nombreux pays (sous l'impulsion des organes spécialisés des Nations Unies et des bailleurs de fonds en faveur de l'enfance) consacrent au DPE toute leur attention, souvent sous forme de stratégie nationale ; c'est la décision qui a été prise par la Tunisie en avril 2016 suite à une analyse des politiques et des programmes

de DPE en utilisant le cadre SABER-DPE⁽²⁾.

Rappelons que le DPE est une gamme de services offerts aux jeunes enfants afin d'améliorer leur développement holistique, de veiller à ce qu'ils soient bien soignés et efficacement protégés. Il englobe la santé, la nutrition, l'hygiène et l'assainissement, l'apprentissage et la stimulation précoces ainsi que la protection, la culture, les loisirs et le sport. De ce fait, la stratégie nationale de DPE ne peut être que multisectorielle, œuvrant à intégrer et coordonner les diverses activités menées par les départements spécialisés.

2 - SABER-DPE est une spécialité dans l'Initiative de la Banque mondiale, Systèmes d'Approche pour de Meilleurs Résultats de l'Éducation (SABER), qui est conçue pour fournir des évaluations comparables et complètes des politiques des pays.



Méthodologie et étapes de : réalisation

L'élaboration de la stratégie tunisienne s'est basée sur l'existant pour l'améliorer et l'harmoniser avec les référentiels internationaux, passant ainsi par diverses étapes dont la première a été d'établir un état des lieux détaillé permettant de faire le point sur les prestations existantes, leurs points forts et leurs faiblesses. L'autre caractéristique méthodologique de la présente stratégie est son approche participative et consensuelle. Cet aspect interactif peut être aisément retracé à toutes les étapes, depuis les consultations et autres entretiens de haut niveau de la phase de début pour cerner les perceptions et les attentes, jusqu'aux consultations de deuxième phase pour discuter le projet-même de stratégie, en passant par les réunions et autres ateliers organisés avec les représentants des parties prenantes, comité de pilotage et comités techniques multipartites.

C'est ainsi, qu'outre les données internationales et le plaidoyer fait par les Nations Unies, l'intérêt de la stratégie a été confirmé par l'étude de l'état des lieux. En effet, malgré tout l'investissement en faveur de l'enfance, l'accès aux soins, l'éducation pour tous, les mesures organisationnelles et législatives, le soutien des familles vulnérables ainsi que deux plans nationaux consacrés à l'enfance³, les indicateurs du terrain tracent le relatif faible impact sur la petite enfance, notamment en ce qui concerne les conditions requises pour accélérer la réalisation des cibles 4.2, 2.2 et 16.2 des Objectifs du Développement Durable (2015-2030). C'est justement cette première étape bibliographique, qui a permis d'analyser les politiques et les programmes de DPE existant en Tunisie, les comparant aux pays de la région ainsi qu'aux standards et autres résultats obtenus dans les pays les plus développés..

L'équipe d'experts nationaux et internationaux engagée dans l'élaboration de la stratégie en concertation avec les services

3 - Plans nationaux d'action (PNA) pour l'enfance couvrant les périodes 1992-2001 (PNA1) et 2002-2011 (PNA2)

spécialisés du MFFE et les représentants des parties prenantes, organisés en comité de pilotage et comité technique, ont dès le départ opté pour une méthode interactive et participative qui vise à fédérer tous les protagonistes autour de la petite enfance et à produire une stratégie multisectorielle et intégrée.

Ainsi la première consultation a-t-elle ciblé des régions et localités représentatives et critiques. De même des entretiens avec des personnalités nationales de haut niveau ont été conduits pour compléter cette étape de recueil des perceptions et attentes⁽⁴⁾. L'ensemble de ces éléments ainsi rapportés a été étayé par des données documentées sur la PE (collectées à partir de nombreuses enquêtes nationales, études sectorielles, rapports des agences et institutions internationales, rapports de suivi de programmes et stratégies). Le tout a été synthétisé dans un rapport national présentant la situation des enfants de 0 à 8 ans, des familles et des ressources de DPE ainsi que l'efficacité des politiques et programmes entrepris en se référant aux indica-

4 - Rapport « Consultations régionales et locales pour l'élaboration de la stratégie multisectorielle du développement de la petite enfance 2017-2020 en Tunisie (Mai-Juin 2016) », Nouredine Kridis, novembre 2016

teurs reconnus dans le domaine. Ce premier document⁽⁵⁾ qui présente également des recommandations et des orientations stratégiques, a été validé par tous les protagonistes. Il a permis à l'équipe de consultants de soumettre pour un débat national un premier projet de stratégie nationale multisectorielle 2017-2021/25 pour le développement de la petite enfance.

Suite aux réunions et autres contributions techniques, cette première version de la stratégie a été enrichie et commentée grâce à la collaboration des divers techniciens (notamment les professionnels du MFFE et autres ministères impliqués), des représentants de la société civile ainsi que d'autres experts engagés en tant que parties-prenantes du processus, donnant lieu à une deuxième version du projet de stratégie.

Lors de l'étape suivante, la deuxième version du projet de stratégie pour le DPE a été rendue au terrain pour être commentée, jugée et enrichie par ceux-là mêmes qui avaient été

5 - Rapport « Analyse de la Situation pour le Développement de la Petite Enfance en Tunisie », Faïçal Ben Salah, Juin 2016.

consultés au départ⁽⁶⁾ pour exprimer leur vision et leurs propositions, s'agissant de la consultation régionale et locale auprès de la population bénéficiaire et partie-prenante de la stratégie y compris, des groupes d'enfants et d'adolescents. Les résultats de cette étape ont été la production de la version 3 de la stratégie qui est la version de référence validée par le comité de pilotage.

La mise en œuvre de la stratégie nationale multisectorielle de développement de la petite enfance a été l'objet de la dernière étape d'élaboration, à savoir la traduction de la stratégie en plan opérationnel. Cette dernière étape a elle-même suivi diverses étapes dont une consultation auprès des parties-prenantes sous forme d'un atelier de travail tenu du 18 au 20 avril 2017.

6 - Voir «Rapport consultations L-R stratégie DPE – janv. Fév. 2017», Faïçal Ben salah et Thouraya Annabi, mars 2017



Les produits

La situation de la petite enfance en Tunisie



Se basant sur un contexte mondial dans lequel la Tunisie s'est distinguée en signant la plupart des conventions internationales qui concernent la petite enfance⁽⁷⁾, l'état des lieux revient sur les données démographiques, géopolitiques et sociales de la Tunisie pour s'attarder sur la situation familiale et le statut de futurs parents.

La situation du petit enfant est abordée dans ses diverses composantes :

- Santé : le rapport rappelle le paquet de prestations sanitaires fournies et les indicateurs sanitaires pour les petits enfants

⁷ - En particulier : Convention de droits de l'enfant (l'Observation générale 7 du CRC L'exécution des droits de l'enfant dans la petite enfance), la Convention de Droits des personnes handicapées (CDPH), la Convention sur les droits des personnes handicapées, le Cadre d'action de Dakar pour l'éducation pour tous

et pour les mères qui mettent la Tunisie en bonne position dans la région MENA tout en soulignant les insuffisances à type d'inégalité régionales et de relative iniquité envers les zones rurales. Le rapport met également l'accent sur certaines insuffisances, notamment en matière de santé mentale et d'éducation parentale, mais aussi en termes de dépistage universel.

- Nutrition : malgré la disparition de la plupart des syndromes carenciels, le rapport souligne la persistance de l'anémie et l'apparition de l'obésité en tant que problème de santé publique. Le point le plus sensible reste cependant le faible taux d'allaitement maternel à l'échelle nationale.

- L'éducation préscolaire : point faible du système éducatif tunisien, souffrant de graves inégalités entre l'urbain et le rural, mais aussi en fonction du niveau socioéconomique et des perceptions culturelles de la famille.

- L'éducation en cycle primaire : assure une excellente couverture à travers tout le territoire mais pose les problèmes de la qualité d'enseignement et de l'intégration insuffisante des enfants à besoins spécifiques.

- La protection : est un point sensible, malgré les nombreux

efforts entrepris, du fait du manque de données probantes et de l'insuffisance quantitative et qualitative assurée aux petits enfants vulnérables. Le rapport met l'accent en particulier sur le défi qui devra être levé en matière de veille, alerte et intervention rapide.

- Culture, loisirs et sports : malgré l'importance des activités menées pour d'autres tranches d'âge, la petite enfance manque d'encadrement pour ces domaines pourtant sensibles.

Le rapport analyse ensuite les politiques de DPE, aussi bien en termes de ressources allouées (restent très faibles pour la tranche d'âge ciblée), qu'en termes de formation du personnel dédié, remarquant là aussi une faible spécialisation dans le domaine de la petite enfance et de l'éducation parentale. Le suivi et l'évaluation de la situation de la petite enfance reste à améliorer bien que des points forts sont enregistrés notamment la base de données «Child Info». De même il existe de nombreux programmes de DPE dont beaucoup sont performants, avec cependant des résultats mitigés en termes d'effets et d'impacts. Pour exemple le cas du PASS, le Programme National d'Intégration Scolaire des Enfants Handicapés ou la PCIME qui intègre un ensemble de programmes de santé ciblant la mère et l'enfant. Quant à l'analyse

de l'arsenal législatif et réglementaire, elle permet de mettre en exergue la bonne couverture de la plupart des domaines de DPE et l'adéquation avec le niveau international. Le challenge demeure lié au contrôle de l'application de la réglementation et les mesures à prendre pour une meilleure conformité aux normes. Les points les plus sensibles démontrés par l'analyse des politiques de DPE concernent notamment l'insuffisance de la coordination entre les divers intervenants, un système pas assez décentralisé (peu de politiques adaptées aux conditions régionales, encore moins aux conditions locales) et une certaine iniquité (programmes, équipements, personnels, etc.) en défaveur des zones rurales. La revue de l'état des lieux recense également les efforts en matière de qualité des prestations (guides, procédures et autres normes) pour conclure qu'il y a encore des efforts à fournir pour instaurer une culture qualité dans le domaine.

Le rapport conclut en rappelant tous les défis que devra relever la stratégie pour garantir le DPE à tous les enfants vivant en Tunisie de façon équitable et pérenne avec des résultats probants.

La stratégie Nationale Multisectorielle de développement de la petite enfance

L'élaboration de la stratégie de développement de la petite enfance est liée au cadre juridique et politique national ainsi qu'aux plans de développement nationaux qui définissent les objectifs généraux et les stratégies visant à assurer des prestations équitables, intégrées et pérennes des services de DPE en Tunisie. Elle est également alignée aux conventions et engagements internationaux ratifiés par la Tunisie notamment ceux relatifs aux droits de l'enfant, des personnes handicapées et aux Objectifs du Développement Durable (ODD- 2030).

La stratégie nationale multisectorielle trace une vision et des objectifs généraux avant de les décliner en axes prioritaires d'intervention. Cette élaboration n'a pu se faire qu'en respectant les principes généraux suivants :

- L'intérêt suprême de l'enfant est une considération primordiale dans toute mesure l'intéressant ;
- L'accès équitable à des services de DPE de qualité et la non-discrimination sont des conditions majeures pour le respect

du droit fondamental à l'égalité des chances au développement et à la protection de tout petit enfant en Tunisie ;

- Les orientations développées et les services proposés dans le cadre de la stratégie s'appuient sur des fondements scientifiquement prouvés et s'inscrivent dans une volonté d'évolution favorable pour le développement de la petite enfance et de ses milieux de vie ;

- L'approche holistique du développement de la petite enfance couvrant tous les domaines de son développement (physique, cognitif, social, émotionnel et linguistique) est fondamentale vu que ces domaines sont entrelacés, complémentaires et d'égale importance ;

- L'approche multisectorielle et l'adaptation des programmes aux besoins de l'enfant selon ses cycles de vie et à ses spécificités sociales, sanitaires et culturelles sont parmi les clés de réussite de la présente stratégie.

- La famille et la communauté sont les «lieux naturels d'existence et du développement du jeune enfant». Leur reconnaissance se traduit par le renforcement des capacités des parents et par la mise en place d'une approche communautaire qui conduit à l'im-

plication et la valorisation des ressources locales.

La vision consensuelle de la Stratégie adoptée était que : *« Tout petit enfant en Tunisie vit dans un milieu familial propice à son développement équilibré et dans un environnement sain et stimulant ; il bénéficie, précocement et de manière équitable, continue, harmonieuse et adaptée à ses besoins, de prestations promotionnelles, préventives et protectrices de qualité, assurant son bien-être, son développement global et personnalisé, son épanouissement, sa dignité et sa socialisation ».*

Le but d'une telle stratégie étant d'assurer, avant 2025 et de manière équitable, à tous les petits enfants en Tunisie et en particulier les petits enfants vulnérables et défavorisés, des services intégrés de développement physique et psychomoteur, cognitif, social et émotionnel à travers un cadre d'action commun, harmonisé et fonctionnel.

Ce faisant, la programmation des axes prioritaires devra toucher les 4 niveaux d'action ci-dessous schématisés :

milieu familial favorable / communauté impliquée / professionnel compétant / Etat engagé

Cette démarche a permis de décider de 5 orientations stratégiques :

Orientations stratégiques

Prestations et services de développement de la petite enfance adaptés à ses besoins selon les cycles de vie et apportant une réponse appropriée aux situations de vulnérabilité

Améliorer le développement moteur, sensoriel, socio émotionnel, cognitif et langagier de la petite enfance en Tunisie grâce à l'expansion équitable et à grande échelle des services intégrés et de qualité de santé, de nutrition, d'éducation inclusive, de protection, de culture et loisirs et de sport ainsi qu'à des programmes visant la réduction des facteurs qui nuisent à son développement et son bien-être.

Milieu familial favorable

Renforcer, à travers l'éducation parentale, l'accompagnement et le soutien des familles, la place des parents dans le projet de développement des petits enfants et développer leurs capacités pour que la famille soit le premier lieu de bien-être, d'éducation et de socialisation de la petite enfance.

Renforcement de l'environnement institutionnel et des compétences et aptitudes des professionnels dans le secteur de la petite enfance

Intégrer les structures de petites enfance dans des démarches

de qualité et renforcer la professionnalisation dans le secteur de la petite enfance, dans les domaines de la prise en charge individuelle et collective dans les disciplines de l'éducation, santé, nutrition, assainissement/hygiène, droits et protection et ce à travers de nouvelles normes plus adaptées et une meilleure formation initiale et continue de qualité.

Promotion de l'approche communautaire

Promouvoir la sensibilisation et la mobilisation des acteurs communautaires à travers le plaidoyer, l'information et la communication pour le développement des petits enfants, et des familles, la formation des partenaires et des bénévoles, l'encouragement du partenariat ainsi que la reconnaissance et la valorisation de la contribution des personnes et des associations.

Suivi, évaluation, gouvernance et financement

Elaborer et d'adopter des processus de gouvernance, de coordination et de suivi et évaluation efficaces de la stratégie à travers la mise en place d'une structure nationale de coordination ayant la capacité d'assurer la mise en œuvre, le financement adéquat et l'atteinte de ses objectifs

S'agissant d'objectifs généraux, ils ont été traduits en objectifs spécifiques qui à leur tour ont été déclinés en axes d'intervention permettant de regrouper les divers produits retenus pour apporter une meilleure réponse aux besoins de DPE identifiés. La suite de la démarche a permis de traduire les axes d'interventions en activités (regroupées en produits), le tout ayant été assortis d'indicateurs de suivi (y compris leurs sources de vérification) planifié et budgétisé, faisant l'objet d'un document rattaché à la stratégie : «Le Plan Opérationnel».

Pour une présentation pragmatique des interventions de DPE, elles ont été subdivisées en 7 axes dont le premier lui-même subdivisé en 4 sous axes, tel que rappelé ci-dessous⁽⁸⁾. Cependant s'agissant d'activités continues en tant que services et interventions de DPE assurées par différents acteurs, intervenants et partenaires (Départements, institutions, organisations communautaires, secteur privé, ONG et OSC), il était important de souligner cette continuité dans la vie du petit enfant de

8 Pour les activités qui sous-tendent les axes, il faut se référer au document complet de la stratégie

la préconception jusqu'à l'âge de 8 ans telle qu'elle sera assurée indépendamment du découpage conventionnel. La continuité a donc été illustrée par une matrice d'interventions par cycle de vie présentée en annexe 1 du document de la stratégie.

Axe 1 : Prestations et services de développement de la petite enfance

Sous-axe 1.1 : La période périnatale à 6 mois

Sous-axe 1.2 : La période 7 mois à 36 mois

Sous-axe 1.3 : La période de 37 à 72 mois

Sous-axe 1.4 : La période de 6 à 8 ans

Axe 2 : Famille et éducation parentale

Axe 3 : Activités et services intégrés pour les enfants vulnérables

Axe 4 : Normes et formation initiale et continue du personnel

Axe 5 : Qualité, suivi-évaluation et recherche

Axe 6 : Plaidoyer, information et communication pour le développement des petits enfants et des familles

Axe 7 : Gouvernance, financement, coordination et partenariat.

Le document de la stratégie comprend 11 annexes, regroupant outre la matrice des interventions DPE par cycle de vie annoncée plus haut, des listes indicatives de normes, thèmes de formation et autres critères qui constituent des orientations techniques à tenir en compte dans le développement des activités détaillées dans le plan opérationnel.

Le plan opérationnel

Comme précisé ci-dessus il s'agit d'un document rattaché à la stratégie. Le Plan Opérationnel (PO) est constitué des tableaux agencés par Axe (ou sous-axe) d'intervention. Il détaille les informations sur les objectifs spécifiques de chaque axe ainsi que leurs résultats attendus. Dans chaque tableau, l'axe est décliné en produits, qui eux-mêmes sont déclinés en activités. Le PO est exprimé selon une méthodologie «SMART»⁽⁹⁾. Pour chacune des 253

9 - SMART (intelligent en anglais) est un moyen mnémotechnique permettant de décrire les objectifs que l'on veut exprimer de façon la plus claire, la plus simple à comprendre et pour lesquels les résultats sont réalisables. Un indicateur est une variable permettant de fournir des informations pour chacune des étapes d'un projet afin d'aider à la bonne prise de décision. L'analyse des différents indicateurs retenus se fait selon différents critères tels que la quantité des informations disponible pour une étude, les coûts engendrés par la mise en place du projet et les ressources que l'on peut en obtenir, etc. (wikipédia)

activités du PO, des indicateurs avec leurs cibles et mesures ont été définis avec les sources de vérification y attenantes. Les délais d'exécution sont précisés sur la durée des 5 années du plan, le département responsable (ou leader) ainsi que les partenaires impliqués en premier chef sont désignés et le budget estimé par année pour chaque activité.

Les budgets estimés pour chaque axe et pour chaque année exprimés en Dinars Tunisiens, ont été élaboré lors de l'atelier d'avril 2017, puis validés par des réunions sectorielles avec les services spécialisés des départements concernés⁽¹⁰⁾. Le tableau récapitulatif permettant de visualiser l'investissement nécessaire à la réalisation de la Stratégie Nationale Multisectorielle de DPE se présente comme suit.

10 - réunions sectorielles de haut niveau se sont déroulées au mois de Juin 2017 réunissant les responsables techniques des programmes concernés ainsi que les responsables financiers afin de s'assurer que l'harmonisation budgétaire sera effectuée au niveau de chaque ministère impliqué

année axe	2017	2018	2019	2020	2021	total Axe
s-axe 1.1	70 000	8 070 000	10 390 000	8 050 000	8 025 000	34 605 000
s-axe 1.2	5 000	804 000	760 000	764 000	750 000	3 083 000
s-axe 1.3	170 000	4 070 000	3 920 000	3 860 000	3 890 000	15 910 000
s-axe 1.4	94 000	7 119 000	7 379 000	6 849 000	6 549 000	27 990 000
axe 2	80 000	975 000	1 045 000	795 000	745 000	3 640 000
axe 3	685 000	4 720 000	3 300 000	2 220 000	12 220 000	23 145 000
axe 4	10 000	695 000	1 085 000	1 004 000	754 000	3 548 000
axe 5	340 000	1 720 000	750 000	500 000	550 000	3 860 000
axe 6	500 000	595 000	385 000	270 000	355 000	2 105 000
axe 7	280 000	1 284 000	1 075 000	1 035 000	1 035 000	4 709 000
annuel	2 234 000	30 052 000	30 089 000	25 347 000	34 873 000	122 595 000

Tableau récapitulatif du budget prévisionnel pour l'exécution de la stratégie par axe et par année

Le choix des indicateurs du PO est un point crucial et comprend non seulement des indicateurs opérationnels concernant les intrants et les extrants mais aussi les résultats des services en termes d'amélioration du développement des enfants et des

familles (indicateurs d'impact). A chaque fois, une cible⁽¹¹⁾ et la source de vérification de l'indicateur choisi sont définis. Le choix de ces indicateurs s'est aligné pour des raisons de comparabilité aux indicateurs qui sont utilisés au niveau international et régional, mais aussi et en premier lieu sur les indicateurs nationaux reconnus et communément usités. Ainsi une liste récapitulative des indicateurs est présentée à la fin du PO.

11 - Dépend en partie des projets en cours des divers départements et de leur planification ultérieure.

En conclusion

L'élaboration de la Stratégie nationale multisectorielle de DPE 2017-2021/25 a été décidée en avril 2016 dans un contexte politique favorable et avec l'appui des instances internationales spécialisées. Sa réalisation bien que relativement rapide dans le temps a cependant suivi une méthodologie rigoureuse et participative qui favorisera son appropriation par toutes les parties-prenantes et pourra constituer un élément de réussite dans le sens que la mise en œuvre ne peut se faire que par une très bonne coordination.

C'est pour cela que la stratégie a été déclinée en plan opérationnel avec indicateurs de suivi et budget prévisionnel et qu'il y a été prévu une organisation rigoureuse de fonctionnement. Cette organisation prévoit plusieurs étages d'intervention allant de l'échelle décisionnelle la plus élevée (Conseil interministériel) à l'échelle la plus spécifique (locale), en passant par une échelle régionale renforcée, le tout orchestré par une structure de gestion dédiée (unité de coordination des services pour le DPE -- au sein du MFFE) et des points focaux représentant les intervenants de l'administration ainsi que des procédures dédiées à une bonne collaboration avec le secteur privé, les ONG et autres organismes nationaux et internationaux.