



Extrascolaire et temps libre - Famille - Droits de l'enfant

# NON-RECOURS ET PROBLÈME D'ACCESSIBILITÉ : L'ACCUEIL TEMPS LIBRE EN CHANTIER

→ L'objectif de cette analyse est de faire connaître les obstacles à l'accessibilité de l'Accueil Temps Libre, ainsi que les solutions que les professionnel·le·s et politiques proposent.

AVRIL 2023



COORDINATION DES ONG  
POUR LES DROITS DE L'ENFANT



# Introduction

**E**ntamée dès 2018 avec une consultation du secteur et la mise en place d'une commission transversale, une réforme de l'Accueil Temps Libre est en cours sous l'impulsion du Cabinet de Bénédicte Linard, Ministre de l'Enfance de la Fédération Wallonie-Bruxelles (FW-B). Cette réforme devrait se traduire par un texte de loi prévu avant la fin de cette législature.

Mais qu'est-ce que l'Accueil Temps Libre ? Quels droits de l'enfant le prévoient et comment la FW-B s'organise-t-elle pour le mettre en œuvre ?

L'Accueil Temps Libre regroupe l'ensemble des activités organisées en dehors du milieu scolaire. Si, comme le rappelle le DGDE dans son dernier rapport, « la crise sanitaire a mis en évidence le caractère essentiel de ces activités pour le bien-être, la santé et le développement des enfants et des jeunes », force est de constater que ce secteur souffre encore « d'un manque criant de moyens, de visibilité et de reconnaissance ».<sup>1</sup>

Avec pour conséquence, qu'en Fédération Wallonie-Bruxelles (FW-B), trop d'enfants et de jeunes ne bénéficient d'aucun loisir voire sont dans des situations de désaffiliation et « trop d'initiatives éducatives et de soutien scolaire de qualité ne sont offertes qu'à un tout petit nombre »<sup>2</sup>. Un des grands défis de la réforme porte donc sur l'accessibilité (qui faisait d'ailleurs l'objet d'un des sept groupes de travail, au même titre que le décloisonnement ATL-enseignement ou encore la formation initiale).

Dans cette analyse, la CODE s'intéresse aux obstacles à l'accessibilité de l'Accueil Temps Libre, phénomènes en constante évolution, qui creusent les inégalités et que politiques et professionnel·le·s tentent d'endiguer.

<sup>1</sup> DGDE, « Rapport d'activité 2021-2022 », novembre 2022 sur <http://www.dgde.cfwb.be>.

<sup>2</sup> « Note d'orientation - Réforme de l'Accueil Temps Libre », 25 mars 2021.

# I. DÉFINITION



Le terme **Accueil Temps Libre** (ATL) regroupe un ensemble d'activités dont la mission est de garantir un accueil de qualité à tout enfant de 2,5 à 18 ans en-dehors du milieu scolaire.

Plus précisément, il s'agit de 3 types d'activités :

- 1. l'Accueil Extra-Scolaire (AES)** qui accueille des enfants de 2,5 à 12 ans avant et après l'école, les mercredis après-midis et les weekends ;
- 2. les Écoles De Devoirs (EDD)** qui accueillent des enfants de 6 à 18 ans sur l'ensemble de l'année civile ;
- 3. les Centres de Vacances** qui organisent des plaines, des séjours, stages ou des camps durant chaque période de congés scolaires pour les enfants de 2,5 à 15 ans.

Ces trois types d'activités sont réglementées par plusieurs décrets de la Communauté française et sont subsidiées par l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE). Chaque structure se compose de professionnel-le-s (salarié-e-s ou volontaires) formé-e-s. Ces activités ont toutes pour objectifs de contribuer au développement physique, à la créativité, à la socialisation et à l'apprentissage de la citoyenneté et de la participation des enfants.

En plus des structures agréées, existent aussi des associations sportives<sup>3</sup> et culturelles<sup>4</sup> qui proposent des ateliers ou stages aux enfants de 2,5 à 18 ans.

# II. ET LES DROITS DE L'ENFANT ?



En 1959, la proclamation de la Déclaration des droits de l'enfant insistait sur le fait que tout enfant devrait avoir « toutes possibilités de se livrer à des jeux et à des activités récréatives »<sup>5</sup>. Par la suite, ce principe a été réaffirmé par la Convention internationale des Droits de l'Enfant (CIDE). **L'article 31 de la CIDE** promeut en effet le « droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge, et de participer librement à la vie culturelle et artistique »<sup>6</sup>.

Bien que ce droit aux loisirs et aux activités ludiques soit reconnu par la CIDE, il est souvent méconnu du grand public et bafoué.

<sup>3</sup> Clubs de sport, ADEPS, etc.

<sup>4</sup> Centre d'Expression et de Créativité, Académies communales, ludothèques, etc.

<sup>5</sup> Principe 7 de la Déclaration des droits de l'enfant.

<sup>6</sup> Article 31 de la Convention internationale des Droits de l'Enfant (ONU, 20 novembre 1989).

Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies (ci-après « le Comité »)<sup>7</sup> déplorait d'ailleurs en 2012<sup>8</sup> que « les investissements consentis pour leur donner effet sont insuffisants, la législation visant à les protéger est lacunaire ou inexistante, et les enfants sont, pour ainsi dire, invisibles dans les politiques nationales et locales de planification »<sup>9</sup>. Dans cette même observation, le Comité rappelle l'importance fondamentale des loisirs et des activités ludiques qui **favorisent la créativité, l'imagination, la confiance en soi, la force ainsi que les compétences physiques, sociales, cognitives et émotionnelles des enfants.**

Le droit aux loisirs et aux activités ludiques est donc essentiel et nécessaire pour le développement de l'enfant. Pour cette raison, **le Comité enjoint notamment les États de respecter et de favoriser le droit de l'enfant à participer pleinement à la vie culturelle et artistique ainsi que d'assurer l'accès à ces activités**<sup>10</sup>.

Malheureusement, la Belgique ne fait pas partie des meilleurs élèves dans ce domaine et le non-recours, que nous définirons plus loin, est une des raisons qui explique cette place en bas du classement. En 2019, le Comité recommandait d'ailleurs à l'Etat belge de redoubler d'efforts pour « garantir aux enfants, y compris aux enfants issus de familles défavorisées, aux enfants handicapés et aux enfants réfugiés et migrants, le droit au repos et aux loisirs »<sup>11</sup>.

### III. QU'EST-CE QUI BLOQUE ?

#### Un problème d'accessibilité

Pour bien comprendre l'aspect multifactoriel du problème d'accessibilité, il convient dans un premier temps de se pencher sur les différents types d'accessibilité. Dans le secteur de l'ATL<sup>12</sup>, on distingue l'accessibilité primaire et l'accessibilité secondaire :

- **L'accessibilité primaire**, aussi appelée l'accessibilité « **devant la porte** » est le fait de franchir la porte d'entrée de la structure et d'avoir une place dans le milieu d'accueil. Cette notion regroupe tous les obstacles que les familles rencontrent quand elles désirent se rendre vers une structure.
- **L'accessibilité secondaire**, aussi appelée l'accessibilité « **derrière la porte** », quant à elle, se réfère au sentiment des familles de se sentir à leur place ou pas dans la structure. Cette notion regroupe donc les obstacles que les familles rencontrent une fois qu'elles ont accédé à un service.

<sup>7</sup> Le Comité des droits de l'enfant est un organe indépendant d'experts qui supervise l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant par les gouvernements qui ont ratifié ladite Convention.

<sup>8</sup> Observation générale n°17.

<sup>9</sup> Nations Unies, Comité des droits de l'enfant. Observation générale n°17 (2013) sur le droit de l'enfant au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives et de participer à la vie culturelle et artistique (art. 31).

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Observations finales 5 et 6.

<sup>12</sup> Comme dans le secteur de la petite enfance (enfants de 0 à 3 ans).

Par ailleurs, il existe plusieurs dimensions à l'accessibilité : financière<sup>13</sup>, géographique et temporelle, l'accessibilité du message (lisibilité et compréhensibilité), l'accessibilité relationnelle des professionnel·le·s ainsi que l'accessibilité du contenu (sens et adaptabilité).

Tous ces facteurs engendrent un **accès inéquitable à l'ATL**, et ce sont souvent les familles plus précarisées qui en sont les premières victimes. Ainsi, plus de 30 % des enfants de 1 à 15 ans vivant dans un ménage à risque de pauvreté en FW-B « ne peuvent pas exercer régulièrement des activités de loisirs en dehors de leur domicile, contre environ 3 % des enfants vivant dans un ménage qui n'est pas à risque de pauvreté »<sup>14</sup>. Le critère de déprivation spécifique des enfants, indicateur européen basé sur l'accès à un ensemble d'items considérés comme nécessaires à tout enfant, reprend d'ailleurs **l'accès à au moins un loisir régulier** comme critère. En effet, plus une population est en situation de précarité ou en risque de pauvreté, moins les lieux d'accueil lui sont accessibles. En Belgique, le taux de déprivation des enfants se situe à environ 15% de la population âgée entre 0 et 18 ans. En Wallonie ce taux monte à 22% et, en Région bruxelloise, il concerne 29% des enfants<sup>15</sup>.

À travers les groupes de travail mis en place dans le cadre de la réforme, les acteur·trice·s du secteur ont pu exposer les nombreuses idées qui permettraient d'améliorer les différentes dimensions de l'accessibilité et notamment celle de :

- Tendre vers la gratuité et a minima adapter des prix dégressifs (tels que des chèques-sport et loisirs ou un ticket Article 27 spécifique à l'accueil des enfants) ;
- Améliorer la mobilité des enfants vers les structures de l'ATL<sup>16</sup> et permettre l'inscription des enfants à tout moment de l'année ;
- Adapter les supports de communication (langues, diffusion, etc.) en collaboration avec les familles et les enfants. En effet, plusieurs parents considèrent qu'il y a souvent une non-information ou une mauvaise communication des activités ATL<sup>17</sup> ;
- Permettre aux équipes professionnelles (salarisées et volontaires) de se réunir en-dehors de la présence des enfants afin de réfléchir à leur pratique ;
- Adapter l'offre et l'organisation de l'accueil en fonction du public local.

<sup>13</sup> En 2019, 21% des communes du dispositif ATL considèrent le coût de l'Accueil Extra-Scolaire comme un obstacle à la participation des enfants.

<sup>14</sup> « Note d'orientation - Réforme de l'Accueil Temps Libre », 25 mars 2021.

<sup>15</sup> « Zoom ! pauvreté et déprivation des enfants en Belgique », décembre 2018, Fondation Roi Baudouin sur <https://kbs-frb.be>.

<sup>16</sup> Nécessaire pour plus de 20% des communes wallonnes rurales (OEJAJ 2019).

<sup>17</sup> OEJAJ, 2019.

## Le non-recours

Le non-recours signifie « la non-utilisation par une personne, quelle qu'en soit la raison, d'une prestation ou d'un service auquel elle peut prétendre au vu tant de la législation externe que de ses droits fondamentaux »<sup>18</sup>. Autrement dit, le fait de ne pas profiter de la possibilité de participer à une activité, et ce pour des raisons diverses.

Tout comme l'accessibilité, le non-recours se décline aussi en plusieurs typologies<sup>19</sup>:

- **Le non-concernement** : lorsque la famille ne se sent pas concernée par l'offre ;
- **La non-adhésion** : lorsque la famille n'est pas en accord avec le contenu de l'offre ;
- **Le découragement** : lorsque, bien qu'intéressée, la famille ne va pas jusqu'au bout de sa demande ;
- **La non-proposition** : lorsque la famille exprime son souhait d'une offre (ou un besoin lorsqu'elle n'a pas connaissance de l'offre), mais que l'offre ne lui est pas proposée ;
- **La non-réception** : lorsque la famille accepte l'offre mais que celle-ci lui est refusée.

L'ATL étant un secteur très hétérogène et divisé en différents sous-secteurs, contrairement à la petite enfance, le type de non-recours peut varier en fonction du type de service et est rarement complet<sup>20</sup>. Toutefois, les familles qui ont un enfant présentant une ou des spécificité(s)<sup>21</sup> présentent un risque important de se retrouver dans toutes les typologies de non-recours telles que décrites plus haut : « en non-concernement, lorsqu'elles privilégient la sphère privée parce qu'elles estiment que cela permettra de mieux prendre en charge les besoins spécifiques de leur enfant ; en non-adhésion, lorsque leur expérience avec un ou plusieurs milieux d'accueil s'est avérée négative ; en non-recours par découragement, lorsque le poids de la culpabilité, l'anticipation d'un refus du milieu d'accueil ou encore l'anticipation de difficultés liées à la prise en charge de l'enfant se cumulent et entraînent un renoncement de la famille ; en non-réception, lorsque la demande n'aboutit pas à l'obtention d'une place d'accueil, par exemple parce qu'un opérateur ne se sent pas capable de répondre aux besoins spécifiques de l'enfant ; et enfin en non-proposition, lorsque la famille n'est pas informée de l'existence de structures accueillant des enfants en situation de handicap »<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> « Propositions pour combattre le non-recours », Le Forum Bruxelles contre les inégalités sur <https://www.le-forum.org>, p.15.

<sup>19</sup> Observatoire des non-recours aux droits et services de l'université de Grenoble.

<sup>20</sup> Contrairement au non-recours incomplet, qui signifie d'avoir recours à au moins un service de l'ATL.

<sup>21</sup> Telle qu'un problème de santé, un handicap, un retard de développement, de l'autisme, des troubles du comportement, du diabète, un haut potentiel avéré ou suspecté, etc.

<sup>22</sup> Rapport de recherche final NOUR « Non-recours aux services d'Accueil Temps Libre et aux milieux d'accueil de l'ONE », ONE, CIRTES-UCLouvain et RIEPP, 2022.

Soulignons également que le non-recours est un phénomène en perpétuelle évolution<sup>23</sup>. Il peut également être lié à l'influence de l'entourage des familles, à la précarité, à leur isolement ou encore à la composition familiale. Il sera en effet plus compliqué pour une famille monoparentale d'inscrire son enfant à plusieurs activités extrascolaires que pour une famille composée de deux parents.

## IV. UNE RÉFORME EN COURS

Actuellement, chaque type d'activités de l'ATL est légiférée par un décret différent. Cette multiplication d'instruments législatifs, en plus de rendre les procédures lourdes et complexes pour les acteur·trice·s du secteur, entraîne des normes d'encadrements et des subventionnements différentes, sans socle commun<sup>24</sup>. Le souhait du secteur est de travailler sur une vision globale, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, qui appelle au décloisonnement des textes et qui s'inscrit dans une réflexion sur l'éducation, le lien avec l'enseignement, mais aussi les passerelles avec le sport et la culture, ce dont la réforme devrait tenir compte.

Les trois axes définis pour la réforme du secteur sont de :

1. Valoriser le secteur de l'ATL

2. Garantir son accessibilité et sa qualité

3. Renforcer les synergies et encourager le décloisonnement.

La CODE salue les objectifs ambitieux de la réforme ATL ainsi que la consultation des différent·e·s acteur·trice·s du secteur. Elle s'inquiète toutefois que le budget dégagé pour implémenter les différents chantiers de la réforme ne soit pas à la hauteur de ces ambitions.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> Par exemple, le décret sur les centres de vacances est le seul à faire une mention spécifique aux enfants porteurs d'handicap(s).

# V. RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

On l'a vu au cours de cette analyse, beaucoup de critères entrent en jeu quand on parle d'accessibilité de l'ATL en FW-B. Et à chaque critère son obstacle, ce qui engendre de grandes disparités. En plus d'être la concrétisation d'une obligation issue d'un traité international martelée et rappelée à chaque rapport d'experts, l'ATL est un véritable vecteur d'intégration, de partage et de développement essentiel pour le développement de l'enfant.

Consciente de l'importance de ce secteur, la FW-B a mis en place un grand chantier consultatif au cours duquel les professionnel·le·s ont pu s'exprimer.

Parmi les chantiers abordés lors de ces travaux, certains sont incontournables tels que :



## **Penser la formation initiale ainsi que la formation continue des professionnel·le·s.**

Pour un accueil accessible de qualité, il faut que les travailleur·euse·s soient formé·e·s. Or, malgré le décret ATL qui prévoit une obligation de formation pour les accueillant·e·s, le secteur peine à mobiliser des accueillant·e·s (pour la plupart, en contrat ALE ou en statut de volontariat) à des formations subsidiées par l'ONE mais durant lesquelles le personnel ne perçoit aucune rémunération. Ces difficultés sont encore aggravées par la nécessité d'assurer le remplacement des accueillant·e·s absent·e·s.<sup>25</sup>



## **Améliorer les conditions de travail des professionnel·le·s.**

Les travailleur·euse·s de l'ATL souffrent de la non-valorisation de leur statut ainsi que de la précarité de leur métier. Afin de pallier la pénurie actuelle d'accueillant·e·s, tout changement ou nouveau texte de loi nécessite d'être accompagné d'un budget à la hauteur des besoins du secteur.



## **Améliorer l'image de l'ATL**

L'ATL ne doit plus être considéré comme une simple garderie ou une obligation sensée pallier à l'absence des parents qui travaillent, mais être considéré comme un réel lieu de vie où l'enfant développe ses compétences de socialisation, créatives, citoyennes ou encore physiques. Il est essentiel, d'une part, que les professionnel·le·s soient à même de mettre en action la philosophie de l'ATL dans une approche centrée sur l'enfant et ses droits, et, d'autre part, que les familles soient informées de la richesse des temps d'accueil pour leurs enfants (en termes de socialisation et de découvertes diverses par la participation à des animations organisées ou le temps de jeu libre).

<sup>25</sup> Ibidem.



### Établir des activités ATL près des écoles ou dans les quartiers les plus éloignés et où la population est plus susceptible d'être concernée par le non-recours

L'accessibilité de l'accueil serait renforcée si on pensait à mutualiser les espaces<sup>26</sup> (y compris les infrastructures scolaires en-dehors des temps d'apprentissage) et à développer un travail en réseau.



### Prôner une flexibilité de l'accueil

Ceci implique aussi de se poser la question de la possibilité d'accueillir tous les enfants et dans quelles conditions. Le nombre de places et de collaborateur·trice·s sont-ils suffisant pour permettre une adaptabilité aux réalités que vivent les parents ?



### Adapter les rythmes scolaires de l'enseignement supérieur à ceux de l'enseignement fondamental

Le nouveau rythme annuel de l'enseignement primaire et secondaire, bien qu'ayant un intérêt non-négligeable pour les enfants et leur bien-être, a des répercussions sur l'engagement de jeunes étudiant·e·s de l'enseignement supérieur en tant qu'animateur·rice·s et coordinateur·rice·s de Centres de Vacances (puisque les calendriers ne correspondent pas actuellement).

## POUR ALLER PLUS LOIN

En vue d'améliorer l'accessibilité et la qualité de l'accueil et suite à un appel à projet lancé par l'ONE en 2020, une recherche réalisant une analyse multi-niveaux du « non-recours aux services de milieu d'Accueil Temps Libre et aux milieux d'accueil de l'ONE » a été réalisée fin 2022.

La synthèse de la recherche « est accessible ici : [https://www.one.be/fileadmin/user\\_upload/siteone/PRO/Recherches/2022-recherche-non-recours-aux-services-atl-one-synthese.pdf](https://www.one.be/fileadmin/user_upload/siteone/PRO/Recherches/2022-recherche-non-recours-aux-services-atl-one-synthese.pdf)

Le rapport complet est disponible à la demande via mail auprès du secrétariat de la DRD : [secretariat.DRD@one.be](mailto:secretariat.DRD@one.be)

Nous vous invitons également à consulter l'analyse de la CODE « L'accueil extrascolaire en Communauté française : problématiques actuelles » : <https://lacode.be/publication/laccueil-extrascolaire-en-communaute-francaise-problematiques-actuelles/>

<sup>26</sup> Notons que selon l'état des lieux 2015-2017 de l'OEJAJ, 31% des communes estimaient que les locaux de l'AES étaient trop petits.

**Les membres  
de la CODE sont :**



Avec le soutien de la  FÉDÉRATION  
WALLONIE-BRUXELLES

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été rédigée par Fanny Heinrich, Coralie Herry et Océane Toukam. Elle représente la position de la majorité de ses membres.

Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2023), « Non-recours et problème d'accessibilité : l'Accueil Temps Libre en chantier », [www.lacode.be](http://www.lacode.be)

### **L'équipe de la CODE**

Marie D'Haese  
Fanny Heinrich  
Julianne Laffineur  
Fabiola Legrain Sanabria

### **Les membres de la CODE**

Amnesty International Belgique francophone  
Arc-en-ciel asbl  
ATD Quart Monde Jeunesse Wallonie-Bruxelles  
BADJE  
Comité des Élèves Francophones  
DEI Belgique  
ECPAT Belgique  
Fédération des Équipes SOS enfants  
FILE asbl  
Forum des Jeunes  
GAMS Belgique  
Le Forum - Bruxelles contre les inégalités  
Ligue des droits humains  
La Ligue des familles  
Plan International Belgique  
Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté  
Service Droit des Jeunes de Bruxelles  
SOS Villages d'Enfants Belgique  
UNICEF Belgique

### **Contact :**

Avenue Émile de Beco 109,  
1050 Bruxelles  
+32 (0)2 223.75.00  
[info@lacode.be](mailto:info@lacode.be)

[www.lacode.be](http://www.lacode.be)

  
COORDINATION DES ONG  
POUR LES DROITS DE L'ENFANT