



L'accueil extrascolaire en Communauté française : problématiques actuelles

**Analyse CODE
Décembre 2009**

Introduction

Par « accueil de l'enfance », il faut entendre l'accueil des enfants et des jeunes de 0 à 18 ans. Cet accueil est communément appelé « accueil de la petite enfance » pour les enfants âgés de 0 à 3 ans (crèches, gardiennes,...), et « accueil extrascolaire » pour les enfants âgés de 3 à 12 ans, ainsi que pour les adolescents (alors, il s'agit plutôt d'un accueil en dehors du temps scolaire).

La politique d'accueil de l'enfance répond à plusieurs fonctions, ce qui en fait un thème transversal de la société. En plus de son rôle éducatif, d'épanouissement personnel et de prévention, l'accueil de l'enfance est un levier pour la lutte contre la pauvreté et une plus grande égalité des chances. En outre, il contribue à améliorer la conciliation vie privée/vie professionnelle des familles et à offrir aux femmes la possibilité de rester sur le marché de l'emploi.

En particulier, l'accueil extrascolaire, qui s'inscrit dans le prolongement de l'accueil de la petite enfance, joue un rôle important pour le développement de l'enfant car il stimule d'autres compétences que celles éveillées durant le temps scolaire. Il a une fonction éducative essentielle dans le développement et l'épanouissement personnel de l'enfant (socialisation, évolution entre pairs). Il assure également une continuité entre la famille et l'école et joue un rôle fondamental dans la conciliation vie familiale/vie professionnelle des parents.

La Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 stipule que les États apportent une aide appropriée aux parents et assurent la mise en place d'institutions veillant au bien-être des enfants (art. 18, al. 2)¹. Elle prévoit également que tout enfant a 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 (art. 31).

Malheureusement, en Communauté française, le secteur de l'accueil extrascolaire reste à ce jour très précaire : peu structuré, peu financé, peu réglementé... ce qui se traduit dans les faits par une offre reposant essentiellement sur la bonne volonté des acteurs de terrain et un risque croissant d'un accueil « à deux vitesses » variant selon les capacités contributives du public.

¹ Loi du 25 novembre 1991 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, *M.B.*, 17 janvier 1992.

Comme nous le verrons, la question de l'accueil des enfants en âge scolaire doit impérativement être pensée en étroite association avec l'école. En effet, une partie importante du temps passé dans les murs de l'école s'inscrit dans le cadre « extrascolaire » au sens large : avant les cours, le temps de midi, après les cours, etc. Ces temps en dehors des heures de cours au sein des écoles sont porteurs de nombreux enjeux. Ils jouent un rôle fondamental pour les enfants. L'organisation de l'enseignement et les marges de manœuvre limitées des responsables politiques en la matière entravent cependant l'émergence d'une politique cohérente de l'accueil extrascolaire en Communauté française, ce dont les enfants sont les premiers à pâtir.

Par cette analyse, nous souhaitons épingler les grandes problématiques que connaît aujourd'hui l'accueil extrascolaire en Communauté française. En premier lieu, sera abordé le problème de la demande croissante et la pénurie de l'offre. Ensuite, il sera établi que ce secteur manque véritablement de balises car il est régi par une multitude de cadres légaux ; il est morcelé et d'une complexité généralisée. Ensuite, nous nous attarderons sur le financement de ce secteur, sur l'absence de formation des professionnels ainsi que sur la situation précaire des travailleurs. Nous poursuivrons en établissant un bilan des infrastructures d'accueil et d'équipements, et le manque de lien, pourtant primordial, avec l'école. Nos conclusions comporteront quelques recommandations.

1. La demande croissante et la pénurie d'offre

La demande sociale en matière d'accueil extrascolaire est en hausse depuis deux décennies suite aux évolutions du niveau du marché du travail, en particulier l'extension des horaires de travail en dehors des heures scolaires et l'allongement des temps de trajets domicile/travail.

Le coût élevé de nombreux milieux d'accueil de la petite enfance (crèches, gardiennes, etc.) encourage bon nombre de parents à mettre leur enfant au plus tôt à l'école maternelle. Ceci les amène à devoir trouver des solutions de garde alternatives durant les périodes de vacances scolaires. Ainsi, on constate ces dernières années une véritable explosion de la demande d'accueil extrascolaire, surtout pour l'accueil d'enfants de 2,5 à 6 ans, à laquelle le secteur ne peut répondre. La quasi-totalité des structures doivent refuser des enfants par manque de place et/ou de moyens. Dans ce contexte, de nombreux parents se retrouvent souvent dans des situations très difficiles à gérer, les menant parfois à accepter des conditions d'accueil de leur enfant ne répondant pas aux exigences minimales en termes de qualité.

Soulignons que cette situation de pénurie risque encore de s'aggraver dans le futur, en particulier en Région de Bruxelles-Capitale qui connaît et connaîtra encore dans les années à venir une croissance démographique enfantine très marquée².

Comme c'est le cas au niveau de l'accueil de la petite enfance, les populations les plus défavorisées de la société sont les plus touchées par cette pénurie. Les

² La Région bruxelloise enregistre le taux de natalité le plus élevé du pays, soit 15,9 % (voir notamment Vanessa Lhuillier, "Des bébés par milliers" in Le Soir, 2 février 2008).

enfants des familles pauvres ont globalement peu l'occasion de participer aux activités de loisirs, culturelles, artistiques et sportives. De multiples obstacles se cumulent et entravent leur accès aux initiatives mises en place (manque d'information, frein financier, difficulté d'accès géographique, barrières psychologiques et liées aux conditions de vie,...). Pourtant, un grand besoin d'accueil se fait ressentir du côté des populations en situation de pauvreté et de grande pauvreté. Citons notamment l'exiguïté des logements dans lesquels vivent ces populations, et le manque d'espaces verts caractérisant les quartiers qui concentrent un grand nombre de familles pauvres³.

Enfin, soulignons le manque d'offre d'activités faite aux adolescents. Il s'agit d'un public bien spécifique ayant des besoins très différents de ceux des plus jeunes. Leurs besoins sont moins liés à une nécessité de garde durant les activités (professionnelles ou non) de leurs parents. Mais la rencontre avec des jeunes et des adultes extérieurs à la famille revêt pour eux une importance particulière.

2. Un secteur en manque de balises

La politique de l'accueil de l'enfance en Communauté française se caractérise par un très grand morcellement et une complexité généralisée. Ce secteur est régi par une multitude de cadres légaux, morcelés et parcellaires avec pour résultat, sur le terrain, une politique manquant cruellement de cohérence et de continuité.

Ce morcellement a des effets particulièrement néfastes sur le terrain dès lors que les enfants ont précisément besoin, pour se construire, de cadres cohérents et d'une continuité entre les lieux d'éducation qu'ils fréquentent. Il engendre une lourdeur administrative démesurée pour les milieux d'accueil de l'enfance qui, pour survivre, doivent remplir d'innombrables dossiers administratifs, et réduire d'autant leur capacité d'action sur le terrain.

En outre, ces multiples cadres de réglementation ne couvrent que de manière partielle les réalités complexes de l'accueil de l'enfance. L'accueil extrascolaire connaît en effet encore de nombreuses zones de « flou » ou de « vide juridique », d'absence de règles, de financement et d'organisation claire et explicite : c'est notamment le cas des temps de midi, des vacances de la Toussaint et de Carnaval, des infrastructures extrascolaires,...

En réalité, le Code de qualité de l'accueil est le seul texte officiel qui balise, en Communauté française, les pratiques d'accueil des enfants en âge scolaire. Le Code de qualité de l'accueil s'impose à toute personne ou organisme qui exerce l'accueil d'enfants de 0 à 12 ans de manière régulière en dehors du milieu familial. Il s'agit d'un recueil de principes psychopédagogiques fondamentaux. Toutefois, il ne prescrit aucune norme en termes d'encadrement, d'équipement, par exemple. En pratique, il reste des milieux d'accueil qui ne disposent pas de projet d'accueil et qui ne se sont pas déclarés à l'ONE (Office national de l'enfance) - en dépit de ce que prévoit la législation.

En particulier, pour l'accueil des 6-12 ans, il existe un manque patent de balises et de suivi de la qualité : à ce jour, un milieu accueillant de manière régulière

³ Les conditions d'enfance en Région de Bruxelles-Capitale, Observatoire de l'enfant / CERE, mars 2007

des enfants de cette tranche d'âge est contraint de se déclarer à l'ONE et de se conformer au Code de qualité. Aucune autre norme ne s'impose à lui. En outre, en raison du manque de moyens humains de l'ONE, si ce milieu d'accueil ne prétend à aucun agrément ni subventionnement, il peut fonctionner sans qu'aucun contrôle ne soit exercé sur ses activités.

S'il souhaite obtenir un agrément et accéder à des subsides de la Communauté française, un milieu d'accueil peut se conformer aux règles de divers cadres d'agrément et de subventionnement de projets extrascolaires créés au cours des 10 dernières années : il s'agit des décrets « Centres de vacances » (CdV⁴), « Accueil Temps libre » (ATL⁵) et « Ecoles de devoirs » (EDD⁶). Les normes d'encadrement diffèrent selon les cadres légaux, ce qui rend la lisibilité du secteur très difficile. Et elles ne sont, dans les faits, pas toujours respectées. En particulier, les normes d'encadrement fixées par le décret ATL⁷ ne sont données qu'à titre indicatif et sont, dans les faits, rarement respectées par les milieux d'accueil, faute de moyens financiers pour engager du personnel supplémentaire. Ainsi, de nombreux milieux d'accueil agréés dans le cadre du décret ATL assurent un encadrement régulier d'un-e accueillante pour 30 voire 40 enfants ! C'est notamment le cas de nombreuses garderies scolaires. On peut s'interroger sur la capacité d'un seul adulte, en outre très peu formé, à assurer ne serait-ce que la sécurité physique de 40 enfants de 2,5 à 12 ans,...

L'accueil des enfants porteurs de handicap constitue également une réalité largement confrontée à une absence de réglementation, de cadre, de soutien financier. De nombreux efforts sont développés, depuis quelques années, afin de développer l'accueil des enfants différents dans les structures d'accueil de la petite enfance et de l'extrascolaire. Mais elles sont encore à ce jour trop limitées pour répondre aux nombreuses demandes, et elles sont essentiellement le fait d'acteurs de terrain associatifs qui ne disposent d'aucune assurance quant à la pérennité de leurs actions.

3. Un secteur sous financé

Le secteur de l'accueil de l'enfance en Communauté française se caractérise par un sous-financement structurel.

L'accueil extrascolaire en particulier connaît un manque de moyens financiers généralisé. L'ensemble des cadres légaux sont sous-financés et n'offrent que des moyens de fonctionnement subsidiaires. Les moyens alloués par l'ONE ne permettent, à eux seuls, à aucune structure de survivre, excepté en appliquant des tarifs élevés pour les parents. C'est la raison pour laquelle la plupart des milieux d'accueil remplissent également d'autres missions s'adressant à d'autres publics (insertion socioprofessionnelle, alphabétisation pour adultes, aide à la jeunesse, permanences sociales, maison d'hébergement pour femmes, services d'aide aux sans-abri, maison médicale,...).

⁴ Le décret relatif aux centres de vacances du 17 mai 1999 modifié par le décret voté par le Parlement le 28 avril 2009.

⁵ Le décret relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire du 3 juillet 2003

⁶ Le décret relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs du 20 avril 2004 modifié par le décret du 20 janvier 2007

⁷ 1 accueillant-e pour 18 enfants pour un accueil de moins de 3 heures, 1 accueillant-e pour 8 enfants de moins de 6 ans ou pour 12 enfants de 6 ans et plus, par tranche entamée de plus de 3 heures

À titre indicatif, les subventions allouées par jour et par enfant par les décrets ATL, EDD, CdV varient, suivant les situations, entre 0,50 € et 1,50 €. Tandis que le coût lié à l'accueil d'un enfant en plaine de vacances s'élève à environ 15 €/jour. De nombreux parents ne pouvant assumer la différence entre les coûts et les subventions allouées, les milieux d'accueil sont dans l'obligation de rechercher et de jongler avec de multiples subsides publics et privés afin d'assurer leur viabilité financière.

Le contrat de gestion 2008-2012 de l'ONE, adopté en mars 2008, prévoit un refinancement de ces cadres ATL, EDD et CdV à hauteur de 22 % à l'horizon 2012. Ces efforts sont à souligner. Mais ils ne permettront pas au secteur de l'extrascolaire de bénéficier d'un financement à la hauteur des besoins.

En raison du mode de fonctionnement à enveloppes fermées de ces décrets, les opérateurs sont, par ailleurs, confrontés à une grande incertitude quant aux subsides qu'ils percevront en fin d'année, ce qui entrave une utilisation des moyens en faveur d'une augmentation progressive et planifiée de la qualité.

Pourtant, plusieurs analyses⁸ ont démontré, dans des contextes différents, qu'investir dans l'accueil et l'éducation de l'enfance constitue pour les Etats une action particulièrement rentable. Des études récentes démontrent que le volume des recettes pour les finances publiques découlant d'investissements dans les structures d'accueil à l'enfance de qualité peuvent représenter jusqu'à 7 ou 8 fois le capital investi ! Soulignons que ceci ne se vérifie que s'il s'agit d'un accueil de qualité.

Investir dans un accueil de qualité des enfants est une action publique qui fait à la fois progresser l'équité et la justice sociale et qui en même temps promeut la productivité dans l'ensemble de l'économie et de la société.

La réalité financière du secteur extrascolaire couplée au manque de normes de qualité fait émerger une sorte d'accueil « à deux vitesses » en Communauté française : des activités onéreuses sont proposées aux familles aisées par des organismes aux buts « peu ou prou » lucratifs et dont les références en termes de qualité ne sont pas nécessairement liées aux normes de l'ONE. A côté de cela, un accueil « pour tous » se développe, jonglant avec les divers cadres et les multiples « maigres » subventions accessibles en Communauté française. Au sein des écoles elles-mêmes, cet accueil à deux vitesses va croissant : des activités payantes (créatives, sportives, musicales, etc.), parfois très chères, sont proposées aux enfants sur le temps de midi et après la fin des cours, pendant que les enfants moins nantis restent à la « garderie », aux conditions d'accueil précaires.

L'ONE, organisme important...en manque de moyens

Rappelons que l'ONE est un organisme fondamental pour le développement d'une politique cohérente de l'Enfance en Communauté française, tant pour l'accueil que pour l'accompagnement des enfants et de leurs familles. Malgré une

⁸ Groupe du Parti socialiste européen (PSE) au Comité des Régions, « Les enfants d'abord : la mise en œuvre aux niveaux local, régional et national des objectifs de Barcelone sur l'accueil de la petite enfance », 2007. Voir aussi Bilan Innocenti 8, UNICEF, décembre 2008.

réorganisation profonde de son mode de fonctionnement au cours des dernières années, l'ONE souffre d'un manque cruel de moyens financiers et humains pour une mise en œuvre concrète et ambitieuse des missions qui lui sont conférées. L'ONE manque particulièrement de moyens pour assurer l'accompagnement pédagogique des projets d'accueil sur le terrain. Cette mission est pourtant fondamentale. D'autre part, les missions de l'ONE en faveur des enfants de plus de 3 ans (accueil extrascolaire) sont encore méconnues par le public, voire au sein même de l'institution.

L'ONE crée, développe et diffuse de nombreux outils très utiles et de très grande qualité pour soutenir les parents et les professionnels dans leurs rôles. Ces outils abordent les sujets les plus divers (santé, pédagogie, sécurité, etc.). Un outil majeur est notamment venu nourrir le secteur de l'extrascolaire depuis 2008 : un référentiel psychopédagogique à destination des milieux d'accueil pour enfants de 3 à 12 ans, réalisé en concertation avec un très grand nombre d'acteurs du secteur et en faisant appel à l'expertise de nombreux spécialistes. Ce référentiel pour un accueil de qualité des enfants de 3 à 12 ans s'inscrit dans la lignée du Code de qualité de l'accueil. Tout en respectant la diversité et la multiplicité de l'accueil extrascolaire, il balise la qualité de l'accueil extrascolaire des enfants. Il s'agit d'un ouvrage de très grande qualité. Toutefois, nous regrettons le manque de moyens de l'ONE pour les diffuser, accompagner leur diffusion et les rendre accessibles aux publics fragilisés (publics ne maîtrisant pas la lecture ou la langue française, par exemple).

4. Le manque de formation et le statut précaire des professionnels

L'accueil des enfants nécessite un encadrement de qualité. Bien qu'il s'agisse toujours d'accueil collectif, il faut connaître finement les enfants, s'adresser à leur individualité. Il convient d'opter pour une organisation qui donne une place spécifique à chacun. Cela ne s'improvise pas. Un accueil de l'enfance de qualité nécessite qu'on accorde une grande attention à la qualification des personnes qui prennent en charge les enfants afin qu'elles adoptent des attitudes professionnelles. Il est aussi fondamental que celles-ci aient la possibilité de prendre du recul par rapport à leurs pratiques. Le travail en équipe et les échanges entre pairs s'avèrent, dans ce contexte, tout à fait primordiaux.

Incontestablement, des avancées significatives ont été réalisées au cours des dernières années. Toutefois, le niveau de qualification du personnel d'accueil reste, de manière générale, beaucoup trop bas. Quant au niveau d'exigence actuel en Communauté française, il est totalement insatisfaisant au regard des exigences de qualification en vigueur dans d'autres pays européens et, plus fondamentalement, au regard de l'importance que revêtent les temps d'accueil dans le développement (cognitif, relationnel...) des enfants. Le fossé immense existant entre les exigences posées en termes de formation pour les enseignant-e-s maternel-le-s et primaires (enseignement supérieur de type court), d'une part, et les accueillant-e-s ou animateurs extrascolaires d'autre part, apparaît comme totalement insensé au regard des enjeux fondamentaux qui se jouent au niveau de l'accueil des enfants, en particulier des moins de 6 ans. En effet, de manière générale, aucune formation n'est exigée d'un professionnel accueillant des enfants de 3 à 12 ans. Quant aux exigences posées par les divers cadres de subventionnement, elles restent très limitées : pour les centres de vacances,

seul 1 animateur sur 3 doit être breveté ou posséder un diplôme assimilé au brevet d'animateur en centres de vacances. Aucune exigence minimale de formation ne s'impose donc à deux tiers des encadrants. Quant au décret ATL, il impose aux accueillant-e-s une formation de 100 heures dans les 3 premières années à partir de l'entrée du milieu d'accueil dans le décret ATL ou de l'entrée en fonction de l'accueillant-e et, ensuite, une formation continuée de 50 heures tous les 3 ans.

Par ailleurs, le manque de coordination actuel entre les différentes formations organisées dans le secteur de l'accueil ne permet pas, à ce jour, de valoriser certaines formations proposées, ni d'offrir de réelles perspectives en termes d'évolution pour les travailleurs de ce secteur. C'est le cas notamment des formations proposées aux accueillant-e-s ATL : elles ne débouchent que sur une attestation de présence ne pouvant pas être valorisée dans un parcours de formation ultérieur.

De nombreux efforts sont réalisés au sein de l'ONE afin de développer l'offre de formation tant pour les professionnels de la petite enfance que pour ceux de l'accueil extrascolaire. Les efforts consentis permettent aussi d'assurer l'accessibilité tant financière que géographique. Ces démarches sont à souligner positivement. Toutefois, cette offre reste, à ce jour, très insuffisante.

Les formations en promotion sociale constituent quant à elles un très bon levier pour raccrocher au marché de l'emploi des personnes ayant, pour diverses raisons, décroché. Elles accueillent également un public désireux de se réorienter professionnellement et constituent, dans ces deux cas, de réelles opportunités.

De manière plus générale, on constate un manque de reconnaissance politique et sociétale des personnes qui accueillent quotidiennement les enfants en dehors des heures scolaires et un manque de considération vis-à-vis des qualifications requises pour exercer cette profession.

Le secteur de l'accueil extrascolaire se caractérise par un grand turnover. Les statuts des accueillant-e-s extrascolaires se caractérisent souvent par une très grande précarité, il s'agit le plus souvent de contrats liés aux politiques de résorption du chômage : PTP, ALE, Activa, CDD... La logique de court terme des statuts dans lesquels sont cantonné-e-s la plupart des travailleurs du secteur s'oppose radicalement à la logique de formation, s'inscrivant dans le long terme, qui s'impose lorsqu'on occupe une fonction éducative.

Le secteur est également marqué par des engagements souvent liés aux subsides obtenus et ne correspondant pas toujours aux besoins identifiés au sein de la structure. Une grande part des travailleurs ne bénéficient que de contrats d'emploi à temps partiel. Notons aussi le large recours au bénévolat et aux bonnes volontés. En effet, les dépassements horaires pour la préparation, pour les temps de réunion, etc., ne sont souvent pas reconnus ni pris en considération.

Ces éléments constituent des freins importants dans le processus de professionnalisation menant vers une meilleure qualité de l'accueil. Maintenir le personnel extrascolaire dans des conditions de travail instables, inconfortables,

avec peu de moyens financiers, n'aide pas à ce que celui-ci puisse s'occuper de manière optimale des enfants dont il a la charge.

5. Le manque de normes et de moyens en infrastructures et en équipements

Il n'existe aucune norme en Communauté française concernant les infrastructures d'accueil extrascolaire. Des balises minimales quant à l'accueil des enfants de 3 à 12 ans mériteraient à tout le moins d'exister.

De plus, on constate, tant au sein des écoles qu'en dehors, un manque cruel de moyens en infrastructures et en équipements. Au sein des écoles, bon nombre de garderies scolaires ne disposent pas de locaux propres, adaptés à cet accueil. L'accueil se fait le plus souvent dans une classe ou dans un réfectoire, local qui ne peut dès lors être investi ni aménagé par les enfants et les accueillant-e-s. Des solutions sont parfois trouvées à un échelon local, mais cela devrait être débattu à un niveau bien plus global.

Si l'on regarde leur taux d'occupation, on constate que de nombreux lieux publics (écoles, centres sportifs, etc.) sont très largement sous-exploités. Il est un fait que l'adaptation de ces lieux à diverses fonctions et la cohabitation de divers acteurs ne peut se faire sans balises, mais le caractère « public » de ceux-ci semble à ce jour être entendu dans une conception très limitée. Cette limite s'avère d'autant plus problématique en milieu urbain, là où le territoire est limité.

La plupart des subventions octroyées dans le secteur extrascolaire excluent toute dépense en infrastructures et équipement. Il n'y a pas non plus actuellement de législation permettant aux lieux d'accueil extrascolaire de bénéficier de crédits d'infrastructures permettant de réaliser des travaux de rénovation ou de sécurisation des locaux.

Le manque de moyens en infrastructures et équipements couplé au manque de moyens en personnel contraint la plupart des structures extrascolaires à limiter leur offre d'accueil et à refuser l'accueil de nombreux enfants (constitution de listes d'attente). Ceci est d'autant plus vrai pour ce qui concerne l'accueil des enfants de moins de 6 ans, pour lesquels les besoins en infrastructures et équipements sont plus importants (nécessité de petites toilettes, de mobilier adapté, d'un coin sieste, etc.).

Notons aussi le très grand manque d'infrastructures extrascolaires adaptées à l'accueil d'enfants porteurs de handicap et le manque de moyens disponibles pour adapter les milieux d'accueil et les rendre accessibles.

6. Un manque de liens avec l'école

Durant les périodes scolaires, la très grande majorité de l'accueil extrascolaire se passe au sein des écoles. C'est en effet, assez naturellement, au sein des établissements scolaires qu'une forte demande de prise en charge des enfants scolarisés s'est manifestée, en particulier pour ce qui concerne la période allant de la fin des cours jusqu'à l'arrivée des parents.

Par ailleurs, au regard de l'importance que revêt l'accueil extrascolaire dans le développement et l'épanouissement des enfants, l'école a un rôle particulièrement important à jouer parce qu'il est LE lieu de passage et de vie de tous les enfants, y compris les plus défavorisés.

Comme évoqué plus haut, l'accueil de l'enfance pâtit d'une politique morcelée. Celle-ci entrave le développement des synergies entre acteurs du secteur. L'accueil de l'enfance souffre également d'un manque de concertation et de continuité avec les autres lieux d'éducation : l'école, en particulier.

Au sein des écoles, les accueillant-e-s extrascolaires jouent, pour la majorité des enfants, un rôle de « tampon » entre l'école et la famille. Ce sont eux/elles qui assurent le passage de relais et font le lien entre les lieux de vie de l'enfant.

Alors que le milieu d'accueil de la petite enfance se caractérise par une continuité importante de l'accueil, dès que l'enfant rentre à l'école maternelle, son temps est beaucoup plus morcelé : il y a l'accueil du matin, la matinée en classe, le repas, la sieste, l'après-midi en classe, la fin du temps scolaire et pour une grande majorité d'enfants, l'accueil après l'école, en « garderie scolaire ». Dans la majorité des cas, des personnes différentes se succèdent auprès de l'enfant au fil de ces différents moments de la journée. L'accueillant-e du soir est souvent différent-e de l'accueillant-e présent-e le matin et de celui/celle présent-e durant le temps de midi.

Dans ces conditions, il apparaît essentiel de penser la cohérence et la continuité dans l'accueil et la prise en charge des enfants. Il est important d'offrir à l'enfant suffisamment de repères afin de lui permettre d'anticiper et de se sentir en sécurité. Une certaine stabilité, régularité dans l'accueil est essentielle. Un long chemin reste à parcourir à ce niveau.

Les dispositifs légaux existants en Communauté française⁹ ne parviennent à apporter que des solutions très parcellaires à la problématique de l'accueil des enfants au sein des écoles, alors qu'il représente pourtant le plus gros volume d'accueil extrascolaire. Les garderies scolaires se distinguent des autres opérateurs par les faibles moyens financiers dont elles disposent, par des conditions de travail (statut précaire et salaire faible, non reconnaissance, manque de matériel, absence de locaux spécifiques à l'accueil extrascolaire), mais aussi par le manque de personnel ainsi que sa faible qualification. Ces conditions empêchent les structures d'accueil en milieu scolaire de remplir leurs fonctions sociale et éducative et les contraignent souvent à n'être qu'un lieu de garde, voire parfois de « gardiennage » ou de « parcage »¹⁰.

À cela viennent s'ajouter d'autres difficultés : temps de midi non pris en compte dans le cadre du décret ATL, accueillant-e-s extrascolaires sans lien avec l'équipe pédagogique de l'école, manque de cohérence du système éducatif et passage de relais difficile entre l'école et la famille...

⁹ En particulier, le décret ATL.

¹⁰ Voir en page 4, les normes d'encadrement en vigueur dans de nombreux milieux d'accueil (1 accueillant-e pour 40 enfants)

Du côté de l'enseignement, la réalité des garderies scolaires est totalement occultée. À titre d'exemple, le « Contrat pour l'École » du 31 mai 2005 (qui s'est fixé dix priorités pour répondre aux problèmes majeurs de l'enseignement en Communauté française) est centré sur le temps scolaire, et omet tout ce qui se passe au sein de l'école en dehors des heures de cours proprement dites. En effet, aucune mention n'y est faite ni des temps d'accueil (matin, midi et soir), ni du repas de midi, ni de tout le personnel actif durant ces temps. Cette situation est principalement due au passé complexe qui caractérise l'enseignement en Communauté française. Le « Pacte scolaire¹¹, la logique de réseaux d'enseignement et les équilibres sensibles qui les caractérisent empêchent l'émergence d'une véritable politique cohérente de l'accueil extrascolaire en lien avec l'école. C'est ainsi notamment que les temps de midi ont été exclus du décret ATL ou que les missions de l'école restent cantonnées au champ purement scolaire, laissant pour compte les temps d'accueil, pourtant inéluctables au sein de tout établissement scolaire.

On constate cependant un effort important fourni par de nombreux établissements scolaires pour tendre vers une qualité de l'accueil. Malheureusement, cela repose essentiellement sur les bonnes volontés locales.

Conclusion et recommandations

Le principe fondamental d'une politique globale pour l'enfance est d'offrir des services d'accueil souples, cohérents et de qualité, dont l'accès est égal pour tous les enfants, que leurs parents soient actifs ou non.

En ratifiant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, l'État belge s'est engagé à ce que dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale.

L'accueil de l'enfant doit, au même titre que l'enseignement, être une priorité politique. Guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant, les critères de qualité doivent donc être une priorité absolue d'orientation des politiques d'accueil de l'enfance.

Il y a lieu de penser l'articulation des temps scolaires, extrascolaires et familiaux en proposant un cadre qui garantisse à l'enfant le respect de ses besoins. En dépit des « chasses gardées » existantes, notamment au niveau de l'organisation de l'enseignement en Communauté française, il y a lieu de mettre l'enfant au centre des préoccupations afin de développer un accueil de qualité, adapté à ses besoins, en lien, équilibre et cohérence avec ses autres lieux de vie.

Quelques recommandations...

- 1) Investir massivement dans l'accueil de l'enfance (à la hauteur des enjeux fondamentaux qui s'y jouent) et décloisonner les modes de financement de

¹¹ Pacte scolaire, loi du 29 mai 1959. Voir www.crisp.be/vocpol/vocpol.asp?terme=Pacte%20scolaire

manière à permettre une reconnaissance des opérateurs dans leur globalité, pour l'ensemble de leurs missions d'accueil de l'enfance ;

- 2) Valoriser l'accueil des enfants avec pour objectif d'en faire une profession en parité avec les enseignants : mettre en oeuvre un plan global de formation impliquant les professionnel-le-s en place ainsi que les formations initiales. Développer notamment un tronc commun à toutes les formations de base menant vers l'encadrement d'enfants de moins de 6 ans (puériculteurs/trices, éducateurs/trices, accueillant-e-s, instituteurs/trices maternel-le-s) ;
- 3) Reconnaître le rôle d'éducation de l'accueil en lien avec les autres acteurs de l'éducation (enseignants, parents, etc.). Dans la mesure où l'école est, pour chaque enfant, bien plus qu'un lieu d'apprentissage, reconnaître le rôle important que joue le personnel d'accueil, chargé du passage de relais entre l'école et les familles, à une heure où tous les enseignants n'ont pas encore rejoint ou ont déjà quitté l'établissement scolaire ;
- 4) Promouvoir une alliance éducative entre le secteur scolaire et celui de l'accueil de l'enfance au sens large. Décloisonner les secteurs de l'enseignement et de l'accueil de l'enfance pour plus de cohérence, de continuité et construire un partenariat fort et équitable entre les structures d'accueil et le système scolaire obligatoire. Ce partenariat devrait reposer sur une conception partagée de l'enfant et de l'éducation. Une des conditions au développement d'une telle « alliance éducative » est le développement d'un accueil de l'enfance fort et confiant ;
- 5) Apporter une réponse concrète aux « vides » juridiques ou « de fait » laissés par une politique trop parcellaire et morcelée. En particulier, élaborer un cadre légal permettant de répondre très concrètement à la problématique de l'accueil des enfants durant les nombreux temps « non-scolaires » au sein de l'école et inclure dans le dispositif la prise en charge de la période allant de la fin de leur session d'examen à la fin officielle de l'année ainsi que les journées pédagogiques ;
- 6) Systématiser la prise en compte des enfants porteurs de handicap à tous les niveaux et dans toutes les décisions ayant trait à l'accueil des enfants.

Cette analyse a été réalisée par Séverine Acerbis (Badje ASBL) pour la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE). Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international, ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des Enfants International) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique.

La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site Internet www.lacode.be.

Avec le soutien du Ministère de la Communauté française. Direction générale de la Culture –Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente.