

Bruxelles, le 29 août 2018,

Avis 2018 / 07

Avis relatif à l'harmonisation des législations concernant l'accueil des enfants de 2,5 ans à 18 ans

Le Conseil d'avis a été sollicité par une demande d'avis de la Direction ATL de l'ONE en lien avec une demande d'avis globale de la Ministre de tutelle sur l'harmonisation des législations ATL, sans impact budgétaire.

Cette demande d'avis avait été programmée lors de la séance du mois de juin du Conseil mais, étant donné l'agenda de la réforme accueil, il a fallu réorganiser les travaux durant la période des vacances.

Une première séance de travail sur l'harmonisation des législations a donc été planifiée le 9 juillet et une deuxième séance le 27 août pour finaliser un Avis. Cet Avis sera transmis au CA ONE du 29 août.

Suite à la demande du Président du Conseil d'avis, et afin d'alimenter les débats, différents avis et documents ont été communiqués par la Direction ATL ONE aux membres du Conseil d'avis :

- La demande initiale de la Ministre
- La note au CA ONE
- Les avis des coordinateurs ATL récoltés via la plateforme communautaire ATL
- L'avis de l'OEJAJ
- L'avis du Service Jeunesse de la FWB
- L'avis de la Commission d'avis EDD
- L'avis de la Commission d'avis CDV
- la synthèse des avis des opérateurs ayant des activités dans au moins deux secteurs de l'ATL (EDD - CDV - AES1 - AES2) réunis le 24 mai 2018
- l'avis de la Commission d'agrément AES

Préambule

Le Conseil d'avis ne se positionne pas de la même manière que les autres comités de secteur ou technique dont les missions sont différentes. A l'instar de l'OEJAJ, notre perspective se veut plus globale. Ainsi, si le Conseil ne s'oppose pas à quelques harmonisations des trois secteurs qui seraient acceptées par ceux-ci et dont l'impact aurait été vérifié, il estime que l'ATL mérite une réforme d'ampleur à la hauteur de celle entreprise pour l'accueil 0-3 ans.

Une harmonisation contrainte au cadre budgétaire actuel ne peut rencontrer les défis que ce secteur se doit de rencontrer notamment en termes d'accessibilité, de qualité, de coordination avec le monde de l'enseignement et son pacte d'excellence, de lutte contre la marchandisation...

Limiter le projet à une simple harmonisation technique dans le délai restreint et restant pour cette législature interpelle dans la mesure où relever les défis susmentionnés nécessite une réflexion en profondeur qui engagerait le prochain gouvernement. Sans un mécanisme qui y conduirait, le Conseil craint que cette refonte ne soit reportée sine die. Par contre, entamer une réflexion sur l'ATL via un projet de texte commun au moment où de nouveaux collèges communaux seront installés pourrait constituer un incitant pour ces nouveaux décideurs à y porter une plus grande attention grâce à une meilleure lisibilité du secteur.

Les dispositifs visés par cette harmonisation ont en moyenne 15 ans d'existence et supposent d'être analysés à l'aune des progrès accomplis essentiellement grâce au dynamisme des équipes devant réaliser des prodiges avec des bouts de ficelle.

Constats

Le secteur extrascolaire est peu financé, et de moins en moins, ces dernières années : l'ensemble des cadres légaux sont sous-financés et n'offrent que des moyens de fonctionnement subsidiaires. Ceci se traduit dans les faits par une offre reposant essentiellement sur la bonne volonté des acteurs de terrain.

L'accueil extrascolaire joue pourtant un rôle important dans 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 l'épanouissement personnel de l'enfant. Participer régulièrement à une activité extrascolaire de qualité permet aux enfants d'élargir leur horizon, de stimuler leur curiosité et d'apprendre sur le monde qui les entoure.

Les effets positifs d'une participation régulière à des activités extrascolaires sur le développement social, comportemental et cognitif de l'enfant ont été largement démontrés par la littérature scientifique, en particulier dans les pays anglo-saxons. Ces effets peuvent toucher à :

- l'apprentissage de la vie en groupe et le sentiment d'appartenance à un groupe ;
- la curiosité intellectuelle, l'enrichissement du vocabulaire ;
- la révélation de traits de personnalité et de compétences de l'enfant non repérés dans le cadre scolaire ;
- la confiance en soi, le dépassement de soi

- La relation à l'adulte : développement de relations de mentoring¹ avec d'autres adultes que ceux de l'univers « habituel », participant à la construction identitaire de l'enfant.

L'extrascolaire est considéré comme un puissant vecteur d'intégration pour les enfants et familles d'origine étrangère en situation de précarité. La participation régulière d'un enfant à des activités extrascolaires est une plus-value pour son épanouissement. Elle lui permet de développer sa curiosité, de découvrir ses talents, de se socialiser, d'élargir ses horizons, de sortir de son quartier, et de mieux appréhender le monde dans lequel il évolue.

Pour les enfants issus de milieux précarisés, et en particulier de familles ayant un parcours migratoire, l'enjeu est de leur donner accès à des ressources stimulantes pour leur développement, leur permettre de réaliser leur épanouissement social, les préparer à leur futur rôle de citoyen, les amener à rencontrer et fréquenter des enfants issus de milieux différents... Réussir à impliquer les familles dans le parcours scolaire et extrascolaire représente ainsi un enjeu fort de l'inclusion sociale.

Une part importante du temps passé dans les murs de l'école s'inscrit dans le cadre extrascolaire : avant les cours, le temps de midi, après les cours, etc. Et c'est au sein des établissements scolaires que la très grosse majorité de l'accueil extrascolaire, en termes de volume, se passe au quotidien. Les accueillant-e-s extrascolaires jouent 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. Dès lors, l'école a un rôle particulièrement important à jouer en la matière parce qu'il est le lieu de passage et de vie de tous les enfants, y compris les plus défavorisés.

« L'école n'y arrivera pas seule... » (à lutter contre les inégalités...).

Or, ce qu'on constate sur le terrain, c'est une ségrégation des publics. A la fin des cours, on observe une minorité d'enfants qui vont à l'EDD, d'autres enfants (notamment dans les écoles défavorisées) rentrent chez eux (leurs parents ne pouvant ou ne voulant pas payer l'accueil extrascolaire) et la plupart des enfants dont les parents travaillent qui restent à l'accueil (garderie). Ces garderies dont les conditions sont encore trop souvent médiocres (étude surveillée par du personnel non qualifié, parfois ne maîtrisant pas le français, études obligatoires alors que les enfants n'ont pas de devoirs...). On a des EDD qui ont des méthodes et des pratiques éprouvées, mais qui les réservent à un tout petit nombre d'enfants, alors que les autres sont soit dans une « garderie scolaire » sans moyens, avec du personnel non qualifié soit dans la rue ou dans un logement exigü, privés de loisirs, flanqué devant un écran...

Il est impératif de faire évoluer cette situation et ça ne se passera pas sans bousculer les acteurs de terrain, affronter les résistances au changement...

Apparaît bien évidemment la question du rythme et du calendrier scolaire : dans l'intérêt supérieur de l'enfant, éducation formelle et non-formelle devraient s'intégrer dans un tout cohérent et harmonieux. A défaut d'avoir pu engranger des avancées sur les questions de rythme et de calendrier scolaire dans le cadre du Pacte pour un enseignement d'excellence, il importe que le chantier de refonte et de vision à 10 ans de l'extrascolaire soit mené en lien avec ces questions.

¹ Mentoring = mentorat

Recommandations

1. Comme l'OEJAJ, le Conseil d'avis plaide pour plus de qualité et d'accessibilité pour le secteur ATL.

Il serait sans doute intéressant de pouvoir envisager la rédaction d'un seul décret ATL qui rassemblerait les secteurs actuels (AES, EDD, CDV), permettant un agrément unique aux opérateurs actifs sur divers de ces axes. D'autres axes d'agrément pourraient être créés (stages par exemple). Cela permettrait un partage de valeurs et soulignerait des exigences communes. Cela permettrait également d'affirmer un vrai secteur ATL.

Le Conseil insiste cependant pour que la philosophie inscrite dans chaque décret actuel soit maintenue tout en harmonisant certains aspects. Ex : simplifier des procédures, pour le décret EDD p.ex., harmoniser les temporalités. Pour ce qui concerne le décret CDV, permettre une évaluation par l'OEJAJ, tout comme pour les deux autres décrets.

Cette reconnaissance unique des opérateurs ayant plusieurs activités pourrait se réaliser via un décret architecturé comme celui régissant l'éducation permanente avec différents axes.

2. La mission des coordinateurs et coordinatrices ATL rencontre des difficultés au sein des communes où ils et elles sont parfois « instrumentalisés.e.s ». La commission agrément ATL a d'ailleurs mis en place des procédures tentant de canaliser ces dérives. Néanmoins, l'isolement des coordinateurs et coordinatrices, les temps partiels qui leur sont attribués entraînant un turn over important, la faiblesse du cadre légal,... tout cela réclame une évaluation en profondeur de l'organisation de cette mission ainsi que des commissions locales, dont la CCA. Nous rappelons la proposition émise dans le cadre de la réforme de l'accueil d'extension des missions à une coordination enfance 0-18 ans via des temps plein.
3. Dans l'ATL et dans l'enseignement, les formations des différents intervenants.e.s en lien avec les enfants et les familles varient fortement. Les conditions d'exercice du travail avec les enfants (en AES et dans l'enseignement) sont également très différentes. Augmenter des niveaux de formation nécessite de débloquer des moyens supplémentaires. Certaines garderies parviennent toutefois à proposer un accueil de qualité. Celles-ci se retrouvent souvent victimes de leur succès et doivent accueillir beaucoup plus d'enfants, ce qui peut mettre à mal leur demande d'agrément puisque l'encadrement doit dès lors être revu à la hausse sans véritables moyens supplémentaires. Il conviendrait donc de repenser les formations actuellement imposées au secteur pour permettre une meilleure cohérence avec le monde de l'enseignement. D'autre part, l'augmentation d'attractivité d'une structure de par sa qualité ne peut avoir comme conséquence de mettre en péril son agrément. La commission ATL a déjà mis en place une jurisprudence au niveau d'heures de formations, de paliers de reconnaissance, du taux d'encadrement... Il serait intéressant de se la procurer et de vérifier ce qui pourrait être intégré dans ce projet de simplification administrative. Vérifier aussi l'existence de telles pratiques pour les 2 autres sous-secteurs.
4. Il convient aussi de questionner l'articulation avec l'enseignement et d'inscrire véritablement l'ATL dans le champ de l'enfance pour le bien-être des enfants. Ceux-ci fréquentent tout au long de l'année ces différents secteurs, parfois avec les mêmes professionnels.le.s. Quid de journées pédagogiques qui pourraient réunir les différents intervenants.e.s des secteurs ? Quid également des temps de midi qui ne sont pas repris dans ces dispositifs mais dans l'enseignement et quasiment pas financés ?... Dans ce cadre, le Conseil d'avis rappelle ses messages envoyés aux penseurs du pacte d'excellence et malheureusement restés lettre morte. Le Conseil défendait une meilleure prise en compte des acteurs et actrices de l'ATL et de cette mission par les instances du monde scolaire.

5. Dans les avis transmis, il est proposé de créer une commission transversale au secteur. Quid de la place du Conseil d'avis ? En réalité, le Conseil d'avis, vu sa composition, devrait devenir le canal d'expression, le réceptacle des points d'attention des autres commissions du secteur et formuler des avis tenant compte des éléments communiqués par ces sous-secteurs. Le danger de créer une nouvelle commission d'avis (autre que le Conseil d'avis) serait à la fois de dédoubler le Conseil d'avis et se retrouver comme dans le secteur 'culture' à devoir in fine réduire le nombre de commissions vu que trop ont été créées...
6. Le Conseil d'avis s'était déjà longuement penché sur la réalité du secteur ATL dans le cadre de son [AVIS 2014/03](#) relatif à l'accessibilité. Il convient de s'y référer dans le cadre de projet d'harmonisation, notamment en ce qui concerne le budget, les rythmes scolaires et des constats et recommandations qui avaient déjà été posés.
7. L'amélioration des processus suppose une attention au pilotage du secteur et d'encourager le développement de pratiques d'auto évaluation avec mesure de l'impact sur les jeunes. Un des gros défis à relever, c'est celui de mutualiser les moyens, les énergies et les pratiques pour offrir à un maximum d'enfants un accueil extrascolaire (une éducation non-formelle) de qualité. C'est un enjeu sociétal.

Conclusion

Il apparaît dès lors impératif au Conseil que cette intention d'harmonisation dépasse le cadre d'un objectif purement technique pour s'ouvrir à une réflexion en profondeur du devenir du secteur de l'accueil des enfants de 2,5 à 18 ans. Ceci ne veut pas dire qu'on ne peut rien faire dans l'immédiat au risque de bloquer l'administration et certains services.

Le Conseil estime néanmoins nécessaire une mobilisation des moyens existant au niveau de l'OEJAJ dans sa mission d'évaluation de l'ATL, de l'ONE dans le cadre de ses budgets recherches et études (quitte à bousculer la programmation existante), du Fonds Houtman qui pourrait être sensibilisé au niveau de certaines recherches ainsi que des budgets consacrés actuellement par la Fondation Roi Baudouin dans son plan d'action « pauvreté infantile » (Pauvreté et Justice sociale). Ceci permettrait de mettre en œuvre une vaste étude pour développer une vision à long terme. Dans l'état actuel du secteur, ce chantier doit absolument être un préalable indispensable avant l'augmentation inévitable des moyens.