



Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance

Mémoire

Pour une politique cohérente de l'accueil de l'enfance

Mai 2009

Badje ASBL
Rue de Bosnie, 22
1060 Bruxelles

T: 02 248 17 29
F: 02 242 51 72
info@badje.be
www.badje.be
Fortis 001-3290303-42

Préambule

Badje est une fédération pluraliste d'organismes, principalement bruxellois, des secteurs Enfance et Jeunesse. On entend par là, entre autres : l'accueil de la petite enfance, l'accueil extrascolaire, l'animation des enfants et des jeunes, l'organisation des vacances (plaines de jeux, stages et séjours).

Badje a pour but de promouvoir une politique cohérente de l'accueil des enfants et des jeunes. C'est un lieu d'information, de rencontre et d'échange. L'association tente de favoriser la participation des enfants et des jeunes à la vie sociale et leur développement harmonieux. Elle agit en toute indépendance, dans un esprit pluraliste.

Badje déploie ses activités autour de trois axes : institutionnel et politique, information et communication, services et soutien au terrain. L'ASBL porte aussi, depuis 2005, un projet transversal très novateur : Bruxelles-Intégration, visant à développer l'intégration des enfants porteurs de handicap dans les activités extrascolaires et de loisirs.

A l'approche des élections du 7 juin prochain, notre fédération a souhaité indiquer aux responsables politiques et institutionnels quelles sont ses priorités actuelles en matière d'accueil de l'enfance.

Ce mémorandum a été réalisé en concertation avec nos membres. Il dresse une série de constats et des propositions, classés par thématiques. Pour chaque thème, nos propositions sont formulées sous forme de principes directifs, déclinés ensuite en propositions concrètes.

La situation des enfants porteurs de handicap, bien que transversale et prise en considération à travers l'ensemble du document, fait l'objet d'un chapitre spécifique. Il s'agit là d'un choix délibéré. Nous espérons que d'ici quelques années, la formulation "tous les enfants" inclura de manière évidente dans l'esprit du lecteur "les enfants à besoins spécifiques" et qu'il ne sera, dès lors, plus nécessaire de le rappeler.

Merci à Anne, Anne, Brigitte, Catherine, Christine, Claire, Daphné, Dominique, Frédérique, Karin, Marie, Mélodie, Melody, Nathalie, Nicolas, Olivier, Patricia, Philippe, Raoul, Sophie, Stéphan, Virginie et Willy pour leur contribution. Merci également aux membres du Réseau Coordination Enfance qui, par leurs propres travaux, ont nourri notre réflexion. Merci enfin au Délégué général aux droits de l'Enfant, Bernard De Vos, ainsi qu'à son équipe, pour l'intérêt porté à nos travaux.

Table des matières

1. Introduction	4
2. Répondre aux besoins des enfants et de leurs parents	5
3. Développer une politique cohérente et ambitieuse	7
4. Renforcer la professionnalisation du secteur	10
5. Assurer un financement adapté	13
6. Donner accès à des infrastructures et équipements de qualité	15
7. Renforcer l'accompagnement pédagogique	16
8. Favoriser le travail en réseaux, construire une alliance éducative	18
9. Promouvoir l'intégration des enfants porteurs de handicap	21
10. Conclusion	22

1. Introduction

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 dès le plus jeune âge. 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.

L'accueil de l'enfance a également une fonction économique non-négligeable : plusieurs études soulignent les effets positifs sur le PIB de pays ayant investi massivement dans l'accueil de l'enfance, permettant aux parents (aux femmes en particulier) de reprendre le travail et diminuant les besoins en aide sociale plus tardive (et beaucoup plus coûteuse). Ces études démontrent que les politiques de l'enfance peuvent rapporter jusqu'à 8 fois plus qu'elles ne coûtent¹. L'accueil des enfants est donc un enjeu politique particulièrement important.

Les enjeux qui se jouent dans le secteur de la petite enfance sont capitaux pour l'avenir de notre société. De nombreuses études scientifiques soulignent l'importance des premières années dans la vie de l'enfant : la qualité de son environnement et des interactions avec son entourage au cours des premiers mois de sa vie ont un rôle décisif sur son développement.

Les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants comportent un énorme potentiel positif, à savoir la possibilité de donner aux enfants le meilleur départ possible dans la vie, de réduire l'instauration précoce d'inégalités, de faire avancer l'égalité des femmes, de stimuler les résultats scolaires et d'investir dans la citoyenneté. Pour les Etats, l'accueil de l'enfance, comme précisé ci-dessus, peut avoir des effets très positifs sur le plan économique et augmenter les retours d'investissement public dans l'éducation. Des services médiocres, par contre, comportent un potentiel négatif dans l'immédiat et à long terme. Une protection inadéquate à ce stade critique entre tous peut se traduire par des bases fragiles et une structure chancelante pour l'apprentissage futur.

L'accueil extrascolaire joue lui aussi 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 question de l'accueil des enfants de 2,5 ans et plus 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 dans le développement des jeunes. 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. L'école a enfin 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.

¹ Voir Bilan Innocenti 8, « La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant », UNICEF, décembre 2008.

2. Répondre aux besoins des enfants et de leurs parents

A. Nos constats

Les enfants sont directement affectés par nombre de changements sociaux tels les modifications des structures familiales, la participation accrue des mères au marché du travail, les conséquences du fait de grandir dans des sociétés multiculturelles, les mouvements démographiques entre Etats et à l'intérieur des Etats. Dans ce contexte, les besoins des parents sont aujourd'hui beaucoup plus diversifiés qu'une prise en charge cinq jours par semaine, entre 7h30 et 18h.

Par ailleurs, une pression accrue de remise à l'emploi s'exerce sur les parents sans travail. Ces pressions ne tiennent généralement pas compte de la situation familiale ni de l'extrême difficulté pour ceux-ci de trouver un accueil pour leur enfant.

Les besoins des familles concernant la petite enfance

Malgré les efforts réels accomplis en Communauté française, les besoins en matière d'accueil de la petite enfance restent très largement non rencontrés, particulièrement en Région de Bruxelles-Capitale qui connaît une croissance démographique infantine très marquée². Malgré le développement de l'offre d'accueil, la pénurie est ressentie de plus en plus fortement, et touche en particulier les populations les plus défavorisées de la société.

Cette situation empêche nombre de parents, et de mères en particulier, de maintenir, trouver ou retrouver un emploi ou une formation. Cela les contraint parfois à interrompre leur carrière. Certains parents en arrivent à confier leurs enfants à des personnes non qualifiées ou non déclarées... ou à jongler avec diverses solutions d'accueil se succédant au fil des jours de la semaine.

Si l'inscription sur les listes d'attente à partir du 4^e mois de grossesse minimum permet d'éviter des réservations de places dans des délais aberrants, elle met aussi les parents en situation de grande insécurité. En effet, souvent, les réponses qui leur sont apportées sont particulièrement tardives.

Face à la pression de la demande, nous assistons à l'émergence de solutions alternatives « à tout prix » et inacceptables telles que l'élargissement des titres-services à l'accueil d'enfants, organisant une marchandisation de l'accueil et favorisant le développement d'un système à deux vitesses, renforçant les inégalités, l'isolement et organisant une rupture avec le principe de solidarité, fondateur de notre vie en société.

Par ailleurs, l'accueil de l'enfant est encore trop lié au statut social des parents. De nombreuses places d'accueil sont catégorisées en fonction du statut social des parents et, comme c'est le cas pour les places d'accueil pour "personnes rentrantes", l'enfant perd sa place d'accueil le jour où son parent termine sa formation et change de statut. Aussi, ce sont en particulier les enfants les plus défavorisés, soit ceux qui en ont le plus besoin, qui souffrent majoritairement du manque de places d'accueil.

Un critère de discrimination positive (D+) est pris en considération lors des programmations, c'est-à-dire lors de la sélection des milieux d'accueil pour la création de nouvelles places. Toutefois, cette priorité est contrebalancée par d'autres critères favorisant, par exemple, la création de places là où le taux de travail des femmes est le plus élevé. De plus, ces critères sont pris en compte dans la sélection des milieux d'accueil, lors de la création de nouvelles places, ils ne s'appliquent pas lors de l'attribution des places au sein d'un milieu d'accueil.

Enfin, le système de participation financière des parents (PFP) ne va pas suffisamment dans le sens d'une réelle égalité des chances. Même si celui-ci tient compte des revenus du foyer, on peut observer que cette PFP tourne toujours autour de 11% des revenus du ménage. Or, 11% pour un ménage qui dispose d'un revenu mensuel de 1.000€ constitue une charge beaucoup plus lourde que pour un ménage dont le revenu mensuel s'élève à 5.000€.

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).

La demande croissante d'accueil extrascolaire

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 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.

Notons aussi la situation des écoles de devoirs³ : il existe aujourd'hui, en Région de Bruxelles-Capitale, près de 100 EDD reconnues et toutes fonctionnent avec de longues listes d'attente et refusent de très nombreuses demandes.

Un grand besoin d'accueil se fait également ressentir du côté des populations en situation de pauvreté et de grande pauvreté. Ces enfants ont globalement peu l'occasion de participer aux activités de loisirs, culturelles, artistiques et sportives. En effet, 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...).

Enfin, il faut souligner 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.

B. Nos propositions

Principes

- Reconnaître l'accueil des enfants comme un droit inconditionnel : assurer une accessibilité de l'accueil pour tout enfant, quelle que soit la situation de ses parents sur le plan financier, de l'état civil, en matière d'emploi, quels que soient ses besoins pédagogiques spéciaux, son origine ethnico-linguistique, ses handicaps éventuels, etc. Tout comme c'est le cas en Finlande, en Suède et au Danemark⁴, l'accueil de la petite enfance devrait être un droit social reconnu. Cela signifie que les parents ont ainsi la garantie, lorsque l'enfant atteint un âge donné, qu'une place lui est réservée dans une structure d'accueil ;
- Garantir le libre choix pour les parents quant à l'éducation de leur enfant durant ses premières années de vie : congé parental et/ou recours aux services d'accueil de l'enfance. Garantir ce choix, en améliorant les conditions du congé parental (augmentation du montant perçu, flexibilité, etc.) tout en développant le nombre et la qualité des services d'accueil ;
- Promouvoir l'accès universel à des services de qualité et cibler les actions en matière de politique à l'Enfance de manière à assurer :
 - l'épanouissement de la personnalité et des capacités des enfants dans toute la mesure de leurs potentialités ;
 - l'accompagnement des parents dans l'exercice de leurs responsabilités ;
 - l'établissement de standards de qualité pour ces services, guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant ;

³ Ecoles de devoirs, en abrégé EDD.

⁴ Groupe du 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.

- Poursuivre les efforts en vue de développer l'offre d'accueil de qualité. Le taux de 33 % fixé par les objectifs de Barcelone ne peut être considéré comme le but ultime mais comme une étape ;
- Assurer une cohérence entre les politiques enfance et familles ;

Propositions concrètes

- Envisager la mise en place de mécanismes visant à simplifier la recherche de places d'accueil pour les parents, par exemple via des points d'information sur le plan local (assurant accessibilité, équité, etc.). Cette centralisation ne devrait toutefois pas se faire au détriment de la liberté des parents de choisir le milieu d'accueil de leur enfant (en fonction du projet pédagogique) ;
- Diminuer structurellement la participation financière des parents pour les bas et moyens revenus de manière à faciliter l'accès à l'accueil aux enfants ayant des besoins spécifiques ainsi qu'aux enfants issus de familles défavorisées. Fixer des plafonds pour la participation financière des parents pour tous les types d'accueil, en concertation avec les acteurs du secteur : sans alourdir la charge administrative des opérateurs d'accueil, veiller à la mise en place de mécanismes assurant l'accessibilité de tous et notamment des publics les plus défavorisés.

3. Développer une politique cohérente et ambitieuse

A. Nos constats

La politique de l'accueil en Communauté française se caractérise par un très grand morcellement et une complexité généralisée. À titre d'exemple, dans notre système actuel, pas moins de 8 ministres francophones ont en charge une des facettes de la politique de l'accueil de la petite enfance⁵.

Le secteur de l'accueil de l'enfance 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.

Ce morcellement 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.

Par ailleurs, ces cadres légaux mettent en place plusieurs organes consultatifs résultant en un arsenal de lieux de discussions peu cohérent.

En outre, ces multiples cadres de réglementation ne couvrent que de manière partielle les réalités complexes de l'accueil de l'enfance. L'accueil de l'enfance 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, pour les enfants de plus de 2,5 ans, des temps de midi, des vacances de la Toussaint et de Carnaval, des infrastructures extrascolaires...

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.

⁵ Denis Lambert, "Où crèche le pouvoir ?" in Le Ligueur n°2 du 14 janvier 2009

B. Nos propositions

Principes

- Mener une politique de l'accueil mettant l'intérêt supérieur de l'enfant au centre des préoccupations : une politique guidée par la Convention internationale des droits de l'enfant. L'accueil des enfants doit allier soin et apprentissage, il suppose le respect du rôle des parents en tant qu'éducateurs premiers et le respect de l'identité culturelle de l'enfant, la stimulation de ses capacités créatives, intellectuelles et spirituelles, son bien-être, des possibilités d'auto-expression et de jeu, la protection des enfants contre toutes formes de brimades et de violences, un soutien aux enfants handicapés pour les amener au plus grand degré possible d'autonomie et à une insertion sociale complète, et un travail permettant aux enfants de se préparer aux responsabilités de la vie et de participer au fonctionnement d'une société démocratique, dans un esprit de tolérance et d'égalité ;
- Développer une politique transversale de l'accueil de l'enfance : à terme, toutes les structures d'accueil de la petite enfance devraient être régies par un cadre réglementaire unique et cohérent, assurant une approche commune et des conditions identiques dans tous les domaines clés où la cohérence est une valeur essentielle : l'accès, l'accessibilité financière, l'approche pédagogique, la participation, l'évaluation et les standards liés à l'environnement et à l'emploi (qualifications et conditions de travail des professionnels, infrastructures favorables) ;
- Reconnaître le rôle éducatif joué par l'accueil de l'enfance et lui accorder une place d'importance égale à celle octroyée aujourd'hui aux autres lieux d'éducation et de socialisation de l'enfant ;
- Reconnaître le rôle de prévention essentiel joué par l'accueil de la petite enfance dans le combat pour l'égalité des chances et la lutte contre la pauvreté ;
- Reconnaître formellement l'accueil de l'enfance comme service d'utilité publique, excluant toute forme de marchandisation de ce secteur. Garantir la pérennité du financement public pour couvrir le fonctionnement et l'infrastructure des services d'accueil ;
- Garantir que chaque structure d'accueil, quel que soit son mode de subventionnement ou son organisation, adopte une philosophie éducationnelle « large » déclarée et explicite ;
- Valoriser la mixité sociale au sein des milieux d'accueil ;
- Promouvoir une culture participative. Encourager, au sein de tout milieu d'accueil, la participation des enfants dès le plus jeune âge. Favoriser la collaboration et impliquer les parents et les communautés locales, de même que les spécialistes de l'enfance et les institutions académiques dans la définition de la qualité et le suivi des services à la petite enfance. Mettre en évidence l'importance du recrutement du personnel qui représente la diversité ethnique de la communauté ;
- Instaurer des pratiques durables d'évaluation de l'évolution de l'enfant au sein du milieu d'accueil, des qualités professionnelles des accueillant-e-s, du projet pédagogique et des politiques mises en place, pour un accueil qui garantisse la bienveillance ;

Propositions concrètes

- Développer un véritable projet pour l'enfance, un « programme » ambitieux portant sur les 10 prochaines années, ainsi qu'un dispositif de suivi de la réalisation de ce plan, reconnaissant le rôle essentiel de l'accueil en matière de prévention, de lutte contre la pauvreté, d'égalité des chances, assurant une cohérence des politiques menées en matière d'accueil de l'enfance et garantissant leur évaluation permanente, de même que celle du personnel et des structures. Ce programme devra prendre en considération les autres lieux de vie de l'enfant et veiller à maintenir un équilibre entre ces différents lieux de vie, respectueux des besoins de l'enfant ;

- Bâtir un décret “cadre” de reconnaissance des projets extrascolaires, couvrant l’ensemble des temps d’accueil dans une approche intégrée, permettant une réduction des charges administratives incombant aux milieux d’accueil ;
- Remédier aux “vides” juridiques ou “de fait” laissés par une politique trop parcellaire et morcelée :
 - Inclure les périodes de Carnaval et Toussaint dans le cadre d’organisation et de financement des centres de vacances⁶ ;
 - Mener un travail de sensibilisation des communes non inscrites dans le décret ATL⁷ ;
 - Créer un cadre de reconnaissance et de financement pour les structures de type EDD pour les jeunes de plus de 15 ans ;
 - Régler le flou juridique dans lequel le temps de midi se situe ;
- Harmoniser les normes d’encadrement des divers types de milieu d’accueil dans un souci de cohérence et de manière à assurer une qualité de l’accueil pour tout enfant ;
- Regrouper au sein d’un seul portefeuille ministériel (ministre de tutelle) les compétences Enfance, Jeunesse et Aide à la Jeunesse ;
- Renforcer les synergies entre niveaux de pouvoir et développer la concertation entre les ministres compétents en matière d’enfance, d’enseignement, des politiques liées aux personnes handicapées ;
- Développer la concertation entre les responsables politiques, les professionnels et les représentants des usagers pour établir les principes, spécifier les objectifs, définir les priorités et évaluer les politiques de façon transversale. Instaurer un système d’évaluation participative régulière de la législation, dans une approche transversale ;
- Unifier les organes de consultation et/ou de décision au niveau communautaire dans un souci de transversalité et de cohérence des politiques (commission d’avis relative aux EDD, commission d’agrément ATL, commission d’avis relative aux CdV) ;
- De même, sur le plan local, favoriser les rencontres et concertations intersectorielles à l’instar de ce qui se met en place à l’initiative de certains CPAS en matière de coordination de l’action sociale. Associer tous les acteurs qui travaillent avec les enfants de manière à permettre un accompagnement de qualité de tous les enfants, dès le plus jeune âge ;
- Créer les instruments utiles au décloisonnement et à la coordination des initiatives en faveur de l’émancipation des jeunes, notamment via des synergies avec les politiques régionales de cohésion sociale ;
- Valoriser le travail accompli par les coordinateurs ATL et affirmer leur rôle via-à-vis des CdV et des EDD. Encourager le travail en concertation et en partenariat entre les coordinateurs ATL ;
- Opérer une simplification administrative et mettre en place un guichet unique à destination des promoteurs de projets d’accueil afin de mieux les informer sur les différents dispositifs de soutien à la création de places d’accueil et de faciliter leurs démarches administratives. Tendre vers l’informatisation généralisée entre les services et les administrations ;
- Renforcer la clarté dans les prises de décision et les choix des projets retenus lors d’appels à projets.

⁶ Centres de vacances, en abrégé CdV

⁷ Le décret relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire, en abrégé ATL

4. Renforcer la professionnalisation du secteur

A. Nos constats

La formation des professionnels

L'accueil des enfants nécessite un encadrement de qualité. Bien qu'il s'agisse toujours d'accueil collectif, il faut connaître finement chaque enfant, s'adresser à leur individualité, il convient de mettre en place 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.

Tant pour ce qui concerne les 0-3 ans que les 3-12 ans, 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 puériculteurs/trices (enseignement professionnel) et les accueillant-e-s (formation de 100 heures) 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.

Plus concrètement, 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 aux accueillant-e-s, 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.

Situation précaire des travailleurs

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. C'est particulièrement le cas pour ce qui concerne les accueillant-e-s extrascolaires. Leur statut se caractérise 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 accueillant-e-s s'oppose radicalement à la logique de formation, s'inscrivant dans le long terme, qui s'impose lorsqu'on occupe une fonction éducative. Dans ce contexte, la politique de formation menée par l'ONE ressemble à un puits sans fond qu'on tenterait de remplir.

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 de ce secteur 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.

Enfin, au niveau de l'accueil de la petite enfance, il semble que nous allions, à plus ou moins court terme, vers une « pénurie » de personnel qualifié (puériculteurs/trices, infirmiers/ères social-e-s, infirmiers/ères...). Même s'il y a suffisamment de puériculteurs/trices formé(e)s sur le marché de l'emploi, ceux/celles-ci souhaitent de moins en moins exercer cette profession en raison du manque de valorisation de celle-ci. À titre d'exemple, aucune valorisation n'a accompagné l'ajout d'une septième professionnelle à leur formation initiale.

B. Nos propositions

Principes

- Poursuivre les efforts dans le but de rencontrer progressivement le besoin de personnel qualifié, suivi et évalué, capable de prise de recul et d'être réceptif aux manifestations de l'enfant. Pour que les enfants reçoivent un accueil de haute qualité et bénéficient des meilleures conditions de participation, le personnel doit avoir une formation professionnelle lui donnant des connaissances approfondies et des aptitudes appropriées en matière de psychopédagogie, y compris une formation spécifique relative aux droits de l'enfant ;
- Viser l'exigence, à terme, comme condition préalable à l'entrée en fonction, pour toute personne travaillant dans l'accueil de l'enfance, d'être en possession d'un titre, brevet ou diplôme reconnu à caractère pédagogique. À long terme, comme recommandé par le Conseil de l'Europe⁸, viser la présence d'au minimum 60% du personnel des milieux d'accueil disposant d'un diplôme d'études supérieures (type baccalauréat) spécifique à l'accueil des tout petits en collectivité ;
- Valoriser l'accueil des enfants de 0 à 6 ans avec pour objectif d'en faire une profession en parité avec les enseignants. Les enjeux essentiels qui se jouent dans l'accueil des enfants impliquent que les professionnels de ce secteur possèdent des qualifications pédagogiques approfondies pour travailler avec les enfants de 0 à 6 ans, et qu'ils soient également qualifiés pour travailler avec leurs familles et avec la communauté au sens large. C'est un travail important, complexe et exigeant : viser une mise sur un pied d'égalité avec les enseignants du système scolaire obligatoire, en ce qui concerne leur formation continue, leurs niveaux de qualification initiale, leurs salaires et leurs conditions de travail ;
- Développer une démarche de pilotage du secteur au niveau des qualifications des professionnels du secteur ;
- Créer les conditions nécessaires pour permettre au personnel d'accéder à une réelle reconnaissance (titre, diplôme, brevet...) et d'obtenir un réel statut. Reconnaître l'importance et la valeur de son travail pour la société ;
- Garantir un travail en équipe pour tous les professionnels du secteur : reconnaître le droit à des temps de réunion en équipe et inclure ces temps de concertation dans les horaires de travail. Organiser des groupes d'échange pour tous les professionnels travaillant de manière isolée (accueillant-e-s d'enfants malades, accueillant-e-s encadré-e-s et autonomes) ;
- Favoriser la pluridisciplinarité des travailleurs et leur mobilité entre les divers temps et modes d'accueil ;
- Promouvoir et favoriser l'accès aux hommes à la profession (viser l'objectif de 20% de personnel masculin) ;
- Prévenir le risque de pénurie de travailleurs dans le secteur en élargissant les possibilités d'accéder à un titre reconnu dans le secteur, tout en garantissant la qualité de l'accueil ;

⁸ Recommandation du 18 septembre 2002.

- Développer l'offre de formation et poursuivre la dynamique de formation continuée des travailleurs du secteur ;

Propositions concrètes

- Faire progresser le niveau de qualification des professionnels de l'accueil par la mise en oeuvre d'un plan global de formation impliquant les professionnels en place et visant, par ailleurs, les formations initiales débouchant vers le secteur de l'enfance ;
- Harmoniser les exigences de formation et développer des transversalités entre les différents sous-secteurs de l'accueil de l'enfance, en tenant compte des compétences spécifiques développées dans un sous-secteur et de celles pouvant bénéficier à l'accueil de l'enfance en général ;
- Prévoir des systèmes de passerelles et d'équivalences de titres, permettant aux travailleurs du secteur d'envisager une évolution au cours de leurs parcours professionnel. Développer des ponts entre les formations existantes et vers des formations plus ambitieuses : instaurer notamment une formation en alternance pour accéder au titre d'auxiliaire de l'enfance ainsi qu'un cursus en promotion sociale permettant d'accéder au diplôme de puériculteur/trice dans la continuité de la formation d'auxiliaire de l'enfance ;
- Développer 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. Tous ces professionnels doivent avoir de nombreuses compétences en commun : ils doivent disposer de qualifications psychopédagogiques poussées, avoir une connaissance approfondie du développement de l'enfant, penser de manière critique, être capable d'émettre des jugements contextualisés, travailler avec les individus comme avec les groupes, être qualifiés pour travailler avec les familles et avec la communauté au sens large et travailler de manière interdisciplinaire. Ils doivent savoir écouter, communiquer et travailler de manière démocratique. Ils doivent être sensibilisés à l'accueil d'enfants handicapés. Ce tronc commun suivi d'une spécialisation au choix (exemples : accueillant-e d'enfants de moins de 3 ans en collectivité, éducateur/trice d'enfants de moins de 6 ans, enseignant-e de maternelle...). Suivant les objectifs du Conseil de l'Europe, au moins 60% des professionnels de l'enfance devraient, à terme, être qualifiés à ce haut niveau de professionnalisation ;
- Veiller à intégrer les nouveaux besoins dans les formations initiales des professionnels de l'accueil. Notamment, développer les modules de sensibilisation et de formation à l'intégration des enfants porteurs de handicap, tant dans les milieux d'accueil de la petite enfance que dans l'extrascolaire ;
- Créer une formation de plein exercice et de promotion sociale d'animateur / d'éducateur spécialisé d'enfants en collectivités de niveau d'enseignement supérieur (diplôme de baccalauréat). La Belgique est un des rares pays où une telle formation n'existe pas ;
- Réaliser un cadastre de l'emploi du secteur extrascolaire et veiller à la mise en place d'un dispositif de pilotage du secteur extrascolaire ;
- Renforcer les exigences de formation du décret ATL dans le but d'imposer à terme l'obligation d'engager exclusivement des personnes ayant une formation de base pour l'accueil quotidien des enfants ;
- Créer les conditions pour permettre au personnel extrascolaire d'accéder à une réelle reconnaissance (titre, diplôme, brevet...) et d'obtenir un réel statut. Permettre notamment aux accueillant-e-s extrascolaires de valoriser les formations suivies dans le cadre du décret ATL dans la poursuite de leur parcours de formation et leur offrir de vraies perspectives d'emploi ;
- Prévoir des incitants pour encourager le personnel actuellement en place à poursuivre sa formation (via la promotion sociale) de manière à accéder à un diplôme de niveau supérieur ;
- Développer une filière de formation de "cuisinier(ère) en collectivité" ;

- Encourager l'utilisation du référentiel "Viser la qualité de l'accueil des enfants de 3 à 12 ans" dans les formations de plein exercice et autres formations de base débouchant sur un métier dans le secteur de l'enfance ;
- Veiller au remplacement systématique du personnel en formation via un financement de type "activités pédagogiques d'animation" (APA) prévu dans l'enseignement. Créer une reconnaissance et une subside pour les services d'équipe mobiles de puériculteurs/trices ou d'animateurs/trices assurant ces services de remplacement ;
- Organiser la mise en place d'un plan de formation au sein de chaque milieu d'accueil et permettre la valorisation de la formation continuée.

5. Assurer un financement adapté

A. Nos constats

Le secteur de l'accueil de l'enfance en Communauté française se caractérise par un sous-financement structurel. Alors que les premières années de la vie sont les plus cruciales en termes de développement cognitif, émotionnel et langagier, c'est à cet âge que les investissements publics en matière d'éducation sont les plus bas.

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...).

À titre indicatif, les subventions allouées par jour et par enfant par les décrets ATL, EDD⁹, CdV¹⁰ 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 récent contrat de gestion de l'ONE 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 analyses¹¹ ont démontré, dans des contextes différents, qu'investir dans l'accueil et l'éducation de la petite enfance constitue pour les Etats une action particulièrement rentable. Des interventions précoces visant la petite enfance sont bien plus rentables que des interventions plus tardives telles que la réduction des effectifs par enseignant-e, la formation professionnelle, les programmes de réinsertion pour jeunes délinquants ou les dépenses consacrées à la police. 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, il s'agit là d'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.

⁹ 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

¹⁰ Le décret relatif aux centres de vacances du 17 mai 1999 modifié par le décret voté par le Parlement le 28 avril 2009

¹¹ Groupe du 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

Du côté de l'accueil des moins de 3 ans, la logique actuelle vise surtout à soutenir les nouveaux projets afin d'augmenter le nombre de places disponibles, au détriment des places déjà existantes. Cela amène parfois à des aberrations (fermeture de milieux d'accueil pour rouvrir sous forme de nouveau projet).

Les milieux de la petite enfance rencontrent une difficulté croissante à concilier une logique de service d'intérêt publique, s'adaptant aux besoins des parents et assurant une constance dans la qualité de l'accueil, avec un impératif de rentabilité financière inhérent au mode de financement en vigueur. Les milieux d'accueil subventionnés doivent jongler avec les horaires morcelés de présence des enfants, les irrégularités dans les présences des enfants, le turn-over. Si du point de vue des parents, on peut concevoir qu'ils ne paient que lorsque leur enfant est présent, ce système individualiste, couplé à l'obligation d'assurer un taux d'occupation des places de 80%, met les milieux d'accueil dans une situation précaire, voire intenable. En outre, ceci amène certains d'entre eux à privilégier des demandes d'accueil plus "régulières" au détriment d'autres plus "complexes". Ce système constitue, en cela, un frein à l'égalité des chances.

Il est enfin regrettable que très peu de soutien financier soit octroyé aux initiatives de qualité permettant de faire entrer la Culture sous toutes ses formes au sein des milieux d'accueil : musique, théâtre, conte, arts plastiques...

B. Nos propositions

Principes

- Investir massivement dans le secteur de l'enfance de manière à inverser le paradoxe actuel voulant que les volumes des investissements publics dans l'éducation des enfants suivent une trajectoire opposée à la courbe de leur développement ;
- Assurer un financement garantissant la viabilité des milieux d'accueil et renforcer les services existants en matière d'accueil de la petite enfance afin qu'ils puissent proposer une offre adaptée aux besoins des parents, si divers soient-ils, et atteindre leurs objectifs en termes de qualité (encadrement de qualité, professionnel, en formation continue, infrastructures et équipement de qualité, etc.) ;
- Augmenter l'enveloppe budgétaire dans laquelle les opérateurs extrascolaires évoluent (tous cadres et décrets confondus), unifier les modes de financement et adapter les financements en fonction des situations d'accueil avec pour objectif la garantie d'une qualité de l'accueil ;
- Décloisonner les modes de financement de manière à permettre une reconnaissance des opérateurs dans leur globalité, pour l'ensemble de leurs missions d'accueil de l'enfance ;
- Soutenir financièrement le développement de nouveaux projets d'accueil extrascolaire, en particulier pour les enfants de 2,5 à 6 ans ainsi que pour les plus de 12 ans. Soutenir notamment le développement de l'offre d'accueil en EDD ;

Propositions concrètes

- Coordonner, au niveau des pouvoirs publics, les financements communautaires et régionaux (décrets, subventions régionales pour l'emploi, financement des infrastructures et équipements) dans un souci de cohérence, d'efficacité et d'équité et mandater un ministre de référence pour l'allocation de ces moyens et la reconnaissance des initiatives d'accueil dans leur ensemble et abandonner les mécanismes de "saupoudrage" des moyens publics ;
- Assurer la pérennité des emplois subventionnés pour l'accueil d'enfants via les programmes d'emplois régionaux ;
- Pérenniser les emplois existants et assurer un financement adéquat et durable des projets extrascolaires via les moyens du Fonds d'Equipements et Services collectifs (FESC) transférés par le Fédéral vers les Communautés ;

- Prévoir la reconnaissance et le financement de la fonction de direction au sein des structures d'accueil (par exemple : 1/3 TP par 18 places) et revoir les exigences de formation pour assumer une fonction de direction de crèche ;
- Garantir le financement d'un taux d'encadrement de 1 pour 6 enfants (au lieu de 1/7) dans toutes les structures et prévoir le financement de postes annexes tels que cuisiniers, techniciens de surface etc., afin de répondre aux exigences légales en matière d'hygiène ;
- Organiser l'octroi d'une « prime de pénibilité » (subventionnée) pour les puériculteurs/trices qui travaillent plus tôt le matin et plus tard le soir dans des structures qui favorisent la flexibilité de l'accueil ;
- Organiser un système de financement de type D+ pour les milieux d'accueil qui accueillent un public défavorisé, de manière à encourager l'accueil des enfants dits "à risques", voire leur prise en charge pour des problèmes spécifiques ;
- Prévoir un mécanisme de reconnaissance des projets innovants et atypiques, leur permettant d'accéder à un mode de financement structurel pérenne ;
- Initier une recherche inter-universitaire sur l'objectivation des besoins en matière d'accueil (cadastre), les coûts réels moyens de l'accueil de l'enfant en Communauté française, les modes de financements, etc. ;
- Augmenter les enveloppes allouées au financement des décrets ATL, EDD et CdV ;
- Élargir les possibilités de financement des CdV aux périodes de Toussaint et Carnaval ;
- Augmenter le montant des subventions octroyées pour l'intégration d'enfants handicapés ;
- Renforcer les moyens consacrés au programme « art à la crèche » et laisser la porte ouverte à plus de flexibilité, en ouvrant le programme vers d'autres disciplines que le théâtre et encourager les initiatives nouvelles de sensibilisation à la culture des tout petits. Encourager les partenariats là où ils sont possibles de manière à ce que plus d'enfants puissent bénéficier d'un même spectacle.

6. Donner accès à des infrastructures et équipements de qualité

A. Nos constats

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 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'attentes...). 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...).

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.

B. Nos propositions

Principes

- Reconnaître qu'au-delà des besoins en termes d'encadrement, un accueil de qualité nécessite des infrastructures et un équipement adaptés ;
- Développer un système cohérent de normes minimales pour les infrastructures extrascolaires et leur équipement ;
- Prévoir des modes de financements structurels des infrastructures et de l'équipement ;
- Favoriser le partage des locaux et du matériel entre les acteurs scolaires, extrascolaires et autres (centres sportifs, centres culturels...);

Propositions concrètes

- Revoir les normes en vigueur en matière d'infrastructures en concertation avec les promoteurs d'accueil de la petite enfance ;
- Réaliser un état des lieux des locaux, infrastructures et équipements occupés durant les temps d'accueil en vue d'établir des normes minimales à respecter pour l'accueil extrascolaire ;
- Réaliser un état des lieux des locaux occupés durant les temps d'accueil au sein des établissements scolaires en tirant un « recueil de bonnes pratiques » à diffuser à l'ensemble des acteurs scolaires (responsables, directeurs) et extrascolaires afin d'encourager le développement de nouvelles initiatives allant dans le même sens ;
- Soutenir activement l'accès aux infrastructures scolaires, sportives et culturelles pour les projets extrascolaires, même durant les week-ends et les vacances scolaires ;
- En lieu et place des appels à projets sporadiques qui ont cours actuellement, prévoir un budget annuel alloué au financement de projets d'aménagements en infrastructures et en achat d'équipement ;
- Négocier avec le gouvernement fédéral une réduction de la TVA à 6% pour les travaux en infrastructures d'accueil de l'enfant.

7. Renforcer l'accompagnement pédagogique

A. Nos constats

Le Code de qualité de l'accueil est le seul texte officiel qui balise, en Communauté française, les pratiques d'accueil des enfants de 3 à 12 ans. 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, même si de grandes avancées ont eu lieu au cours des 5 dernières années, il reste des milieux d'accueil qui ne disposent pas de projet d'accueil et qui ne se sont pas déclarés à l'ONE (en dépit de ce que prévoit la législation).

Malgré les nombreux efforts fournis par l'ONE, il existe un manque de balises et de suivi de la qualité pour l'accueil des 6 à 12 ans : à ce jour, un milieu accueillant de manière régulière des enfants de cette tranche d'âge est contraint de se déclarer à l'ONE et de se conformer au Code de qualité. Mais en raison du manque de moyens humains de l'ONE (coordinateurs accueil en sous-nombre), si ce milieu d'accueil ne prétend à aucun agrément ni subventionnement, il peut fonctionner sans qu'aucun contrôle (ou presque) ne soit exercé par l'ONE sur ses activités.

Ceci étant, lorsque ce suivi existe, il est souvent de grande qualité et prend généralement la forme d'un réel accompagnement pédagogique répondant aux besoins du terrain. Il serait souhaitable que ce soutien puisse se généraliser de manière plus large aux milieux accueillant des enfants de plus de 6 ans ainsi qu'aux écoles. Il serait également utile de créer davantage de ponts entre l'ONE et les instances de contrôle des établissements scolaires, clubs de sport, maisons de jeunes, institutions d'aide à la jeunesse qui proposent un accueil en parallèle ou en complément à leurs missions de base.

Les normes d'encadrement diffèrent selon les cadres légaux (CdV, ATL, etc.) et ne sont, dans les faits, pas toujours respectées. En particulier, les normes d'encadrement fixées par le décret ATL (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) 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.

L'Office de la Naissance et de l'Enfance (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 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 oeuvre 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.

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...). 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, 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, qu'il faut à présent diffuser judicieusement et efficacement.

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).

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.

B. Nos propositions

Principes

- Octroyer des moyens supplémentaires à l'ONE pour qu'il puisse assumer efficacement ses missions tant au niveau de l'accueil que de l'accompagnement ;
- Promouvoir les missions de l'ONE auprès des familles et du grand public, en particulier les missions de l'Office envers les enfants de plus de 3 ans (accueil extrascolaire, consultations...);

Propositions concrètes

- Dégager des moyens supplémentaires pour renforcer l'accompagnement pédagogique des projets d'accueil et un meilleur suivi de tous les milieux d'accueil d'enfants de 0 à 12 ans ;
- Poursuivre la promotion de la qualité de l'accueil via la diffusion d'outils tels que les référentiels portant sur la qualité de l'accueil des enfants de 0 à 3 ans et de 3 à 12 ans, particulièrement auprès des établissements scolaires et des institutions sportives, culturelles... accueillant un public de jeunes de moins de 12 ans ;
- Mener des campagnes de promotion des missions et des outils de l'ONE au sein des écoles fondamentales et des écoles secondaires et supérieures à orientation sociale ;
- Assurer la présence des Régions dans les instances de l'ONE afin de faciliter les synergies.

8. Favoriser le travail en réseaux, construire une alliance éducative

A. Nos constats

Un manque de liens avec l'école

L'accueil de l'enfance pâtit d'une politique morcelée qui entrave le développement des synergies entre acteurs.

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.

Il est à regretter qu'aucun lien n'existe, la plupart du temps, entre le milieu d'accueil de la petite enfance fréquenté par un enfant et l'école maternelle qu'il fréquente par la suite. Tant sur le plan de la santé que du développement, des ponts entre les milieux d'accueil et les écoles pourraient s'avérer bien utiles pour accueillir au mieux les enfants lors de leur entrée dans la scolarité. Ces liens sont, en particulier, essentiels lors de la mise en place de projets d'intégration d'enfants handicapés.

Ensuite, 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 française¹² 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 ».

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...

¹² En particulier, le décret ATL.

Du côté de l'enseignement, la réalité des garderies scolaires est totalement occultée. À titre d'exemple, le récent "Contrat pour l'École" 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.

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.

B. Nos propositions

Principes

- Favoriser la diversité dans les modes d'accueil et soutenir les modes innovants d'accueil des enfants qui tiennent compte de leurs besoins spécifiques ;
- Soutenir et promouvoir les structures développant un "accueil intégré" ou "multi-accueil" (combinant à la fois un accueil après l'école, le mercredi après-midi, durant les vacances scolaires, durant les week-end, une halte-accueil...);
- Encourager le travail en réseaux et le développement de partenariats entre opérateurs de l'accueil. Encourager le développement de synergies et amener les acteurs de terrain à transcender les divisions sectorielles ou institutionnelles en croisant les expériences et les approches des différents secteurs ;
- 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 ;
- Reconnaître le rôle d'éducation de l'accueil en lien avec les autres acteurs de l'éducation (enseignants, parents...) dans le but de construire une "alliance éducative" et d'offrir un cadre de développement cohérent aux enfants : 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 ;
- Mener une réflexion sur l'articulation entre scolaire et extrascolaire visant une meilleure intégration de ces deux mondes pour le bien-être de l'enfant et une cohérence du dispositif éducatif mis en place autour de celui-ci ;
- Favoriser les partenariats de proximité, permettant d'ancrer les établissements scolaires (de même que les centres de jour et d'hébergement d'enfants handicapés) dans leur environnement, leur quartier ;
- Encourager les collaborations entre milieux d'accueil de la petite enfance et écoles maternelles en vue d'optimiser les conditions d'entrée des enfants dans la scolarité. Remarque : si des actions sont menées en vue de préparer les enfants au passage du milieu d'accueil et l'école maternelle, il semble essentiel de ne pas oublier que de très nombreux enfants ne fréquentent pas les milieux d'accueil de la petite enfance. Pour ceux-ci, l'entrée à l'école maternelle constitue parfois la première rencontre avec un groupe d'enfants constitué et un référent pédagogique extérieur au noyau familial. Il semble essentiel d'y accorder une attention toute particulière. La collaboration avec des milieux d'accueil de la petite enfance peut, à ce niveau également, constituer un atout ;

Propositions concrètes

- Modifier les législations de manière à faciliter la reconnaissance et le financement des projets “intégrés” ;
- Reconnaître et soutenir le travail des coordinations et des fédérations, favorisant la mise en réseau, le développement de partenariats, le partage d’expériences, la dynamique de professionnalisation du secteur ;
- Soutenir le développement d’outils facilitant le partage d’information, de pratiques, d’outils, ainsi que la mise en commun de matériel d’animation et les économies d’échelle ;
- Encourager la mise en place de centrales d’achats et de prêt de matériel d’animation, incluant un système de transport du matériel de et vers les milieux d’accueil ;
- Elaborer 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, apporter notamment une réponse aux nombreux temps « creux » (remplacements des enseignants en formation, en maladie, etc.). 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 ;
- Soutenir et renforcer les services extrascolaires existants au sein/autour des écoles afin qu’ils puissent proposer un accueil de qualité, accessible et adapté aux besoins des enfants en matière de rythme, de lien parent/enfant et de cohérence entre les divers lieux de vie de l’enfant, tout en tenant compte des besoins des parents. Notamment, imposer aux écoles d’assurer une offre minimale d’accueil, en termes d’horaires d’ouverture, adaptée aux besoins des parents qui travaillent : par exemple, le soir jusque 18h00 ;
- Intégrer le personnel chargé des temps d’accueil (matin et soir) et du temps de midi au sein des équipes éducatives des écoles (travail en partenariat, réflexion commune sur un projet pédagogique cohérent, associer ce personnel lors des réunions de parents, etc.) ;
- Mettre en place des « espaces de réunion » pédagogique dans lesquels les acteurs scolaires et d’accueil de l’enfance peuvent dialoguer, et établir ensemble de nouvelles pratiques qui leur permettent de poursuivre une mission d’éducation au sens large, reconnaissant que la réussite scolaire au sens strict n’est pas l’objectif unique ou nécessairement l’objectif principal de l’éducation ;
- Etudier les possibilités d’améliorer l’implication des accueillant-e-s extrascolaires en tant que partenaires dans l’organisation globale de l’école (renforcement de l’encadrement dans les classes d’accueil, animation en cas d’absence d’un-e enseignant-e, soutien pour activités spécifiques au sein des classes, réunions d’équipe...) ;
- Mettre en place les conditions permettant aux différents acteurs qui se succèdent auprès de l’enfant au cours de sa journée de se parler, de s’informer mutuellement, de manière à considérer l’enfant dans sa globalité et non pas le limiter dans son statut d’élève ;
- Clarifier le rôle et la responsabilité du directeur d’école vis-à-vis des temps d’accueil au sein de son établissement et nommer, au sein de chaque école, un responsable de projet autre que le directeur d’établissement, mais travaillant en association avec lui, chargé notamment de l’articulation et de la cohérence entre scolaire et extrascolaire ;
- Clarifier les responsabilités et prévoir un cadre d’organisation ainsi que des pistes de financement concernant le temps de midi dans une perspective globale, intégrant les dimensions santé et bien-être des enfants. Elargir la réflexion en cours sur l’alimentation des enfants aux aspects organisationnels du temps de midi, en tenant compte qu’un enfant a besoin de temps et de calme pour prendre son repas. Mener une réflexion approfondie sur l’aménagement des réfectoires, pour les faire évoluer vers des lieux conviviaux, agréablement décorés, correctement insonorisés (chaises et tables adaptées) et organisés pour un repas serein (petites tables de 8 enfants maximum) ;
- Clarifier le statut des “études” au sein des écoles ;

- Encourager le développement de partenariats avec des ASBL voisines, que ce soit pour des interventions ponctuelles, occasionnelles, voire pour la prise en charge globale de l'ensemble des temps d'accueil, au sein même ou en dehors des murs de l'école ;
- Favoriser les rapprochements entre les EDD et les établissements scolaires et assurer une prise en compte des problèmes d'apprentissage par les écoles : stopper la tendance à « externaliser » les problèmes d'apprentissage ;
- Favoriser le développement de liens avec les autres acteurs de l'éducation. Par exemple, encourager le développement de liens avec le Conseil de l'éducation aux médias pour le développement et la diffusion d'outils au profit des milieux d'accueil.

9. Promouvoir l'intégration des enfants porteurs de handicap¹³

A. Nos propositions

Principes

- Valoriser le principe de l'ouverture à la différence dans l'ensemble des actions menées dans le secteur de l'accueil de l'enfance. Valoriser le fait que le contact avec la différence dès le plus jeune âge crée les conditions favorables au développement d'une société plus ouverte et plus tolérante pour le futur ;
- Encourager l'accessibilité des enfants souffrant d'un handicap aux mêmes structures que les autres enfants en leur permettant de disposer d'une assistance spécialisée, si nécessaire ;
- Promouvoir l'intégration des enfants porteurs de handicap dans les milieux d'accueil extrascolaire et de la petite enfance dans une logique de réseau et de partenariat ;
- Renforcer et soutenir les collaborations entre professionnels des secteurs du handicap et de l'accueil de l'enfance ;
- Pour chaque action menée en rapport avec les matières liées à l'Enfance, avoir constamment en tête qu'il existe des enfants en situation de handicap et réfléchir aux conditions de leur intégration ;

Propositions concrètes

- Etudier la possibilité de créer un cadre général de subventionnement pour l'intégration d'enfants handicapés, visant l'ensemble des milieux d'accueil subventionnés (0-3 et 3-12 ans), tenant compte du fait que chaque intégration est unique et qu'aucune norme ne peut être définie a priori. Exemple : l'encadrement nécessaire sera différent lors de la première intégration et lors des périodes successives, il variera en fonction d'autres paramètres (les groupes, le lieu, l'organisation de l'accueil...). Prévoir un système de normes suffisamment souples en vue d'en garantir sa faisabilité ;
- Augmenter l'accueil des enfants porteurs de handicap dans les milieux d'accueil à travers un système de pool de puériculteurs/trices et d'animateurs/trices mobiles, pouvant soutenir les milieux d'accueil dans la préparation, la mise en oeuvre et le suivi de leurs projets d'intégration ;
- Augmenter le montant des subventions octroyées pour l'intégration d'enfants handicapés dans le cadre du décret relatif aux CdV ;
- Renforcer et soutenir les collaborations entre professionnels des secteurs du handicap et de l'accueil de l'enfance. Mener une étude approfondie sur les freins qui entravent ces collaborations et organiser une levée progressive de ces freins ;
- Inclure systématiquement une sensibilisation à l'intégration d'enfants à besoins spécifiques dans toutes les filières de formation débouchant dans le secteur de l'accueil de l'enfance.

¹³ Les constats liés à ce public spécifique est abordé au travers de chacun des chapitres précédents.

10. Conclusion

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.

Pour y parvenir, la politique d'accueil de l'enfance doit s'articuler autour de deux piliers.

Le premier pilier doit reposer sur une conception de l'enfance et de l'éducation basée sur le principe de l'égalité des chances. La structure d'accueil collectif est le symbole de cette égalité des chances. La socialisation collective et précoce des enfants les soumet à une égalité de traitement et vise à donner des chances égales à tous les enfants, quelle que soit leur origine sociale. Tous devraient avoir le droit à une place dans les structures d'accueil indépendamment de l'endroit où ils vivent, des revenus familiaux, du fait que leurs parents aient une activité professionnelle ou non, du fait qu'ils présentent ou non un handicap ou d'autres besoins particuliers. Ce droit des enfants ne représente en aucun cas une alternative aux congés de maternité ou aux congés parentaux (qui sont déjà un droit pour tous les parents européens). En effet, tous ces droits sont nécessaires et précieux, pour les enfants comme pour les parents.

Le second pilier renvoie à la question de la conciliation vie familiale/vie professionnelle et au « libre choix » des parents (des mères, principalement) de poursuivre ou non leur activité professionnelle durant les premières années de vie de leurs enfants. Cette philosophie du « libre choix » doit s'inscrire dans les actions politiques, en facilitant notamment l'accueil des enfants, tant par l'octroi de congés que par le développement de services collectifs.

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 doit être une considération primordiale. Dans ce contexte, les besoins des parents de conciliation vie familiale / vie professionnelle ne peuvent mettre l'intérêt de l'enfant au second plan.

Dans le contexte de crise économique et de mutation sociale et culturelle (augmentation des familles monoparentales et des divorces, etc.) que nous vivons aujourd'hui, l'investissement pour la petite enfance présente l'unique potentiel de promouvoir l'égalité et la justice sociale, d'accroître la productivité et d'engranger les retombées les plus bénéfiques. Il est indispensable que les pouvoirs publics prennent en compte, à tous les niveaux, les besoins des familles, que ce soit en matière d'accueil, d'accompagnement, de santé, et de soutien au rôle parental ou de promotion des droits de l'enfant.

Pour toutes ces raisons, l'accueil de l'enfant doit, au même titre que l'enseignement, être une priorité politique de la prochaine législature. Et, guidées 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.

En outre, il apparaît essentiel que les responsables politiques parviennent à répondre à ces besoins tout en veillant à ne pas opposer :

- l'amélioration des politiques familiales et l'amélioration des conditions d'accueil sur les plans qualitatif et quantitatif. Ce sont d'ailleurs les pays les plus avancés en matière de politiques familiales qui présentent également le meilleur bilan au niveau de l'accueil de l'enfance ;
- qualité et quantité : ces deux axes de développement de l'accueil sont nécessaires et indissociables ;
- l'augmentation de la qualification du personnel et le risque d'une pénurie de travailleurs dans le secteur : c'est en revalorisant les professions du secteur de l'accueil de l'enfance et en augmentant progressivement les exigences de qualification que l'on développera l'intérêt à travailler dans ce secteur.

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 : 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.

Chacune des priorités présentées dans ce mémorandum a son importance. Toutefois, en guise de synthèse, nous avons souhaité dégager 7 priorités parmi l'ensemble de nos propositions.

Nos priorités pour la législature 2009–2014

- Reconnaître l'accueil des enfants comme un droit inconditionnel : assurer une accessibilité de l'accueil pour tout enfant, quelle que soit la situation de ses parents sur le plan financier, de l'état civil, en matière d'emploi, quels que soient ses besoins pédagogiques spéciaux, son origine ethnico-linguistique, ses handicaps éventuels, etc. ;
- 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 ;
- 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 manière à permettre une reconnaissance des opérateurs dans leur globalité, pour l'ensemble de leurs missions d'accueil de l'enfance ;
- 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 et développer 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) ;
- 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.
- Assurer une collecte systématique de données permettant de mettre en oeuvre un réel pilotage des politiques menées en matière d'accueil de l'enfance ;
- Développer une politique transversale et cohérente pour l'enfance : regrouper au sein d'un seul portefeuille ministériel les compétences Enfance, Jeunesse et Aide à la Jeunesse, renforcer les synergies entre niveaux de pouvoir et développer la concertation entre les ministres compétents en matière d'enfance, d'enseignement, des politiques liées aux personnes handicapées.