

# **Evaluation des mesures prises en matière d'enfance au cours de la période 2002-2004 Septembre 2005**

## **Introduction**

La CODE<sup>1</sup> a réalisé une évaluation des mesures prises de 2002 à 2004 en matière d'enfance dans le cadre du rapport triennal de la Communauté française sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant<sup>2</sup>.

Cette évaluation concerne plus précisément :

- Le décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire ainsi que son arrêté royal du 3 décembre 2003 fixant ses modalités d'application ;
- Le décret du 28 avril 2004 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs et l'arrêté du 25 juin 2004 du Gouvernement de la Communauté française déterminant certaines modalités d'application du décret précité ;
- L'arrêté du 17 mars 2004 du Gouvernement de la Communauté française déterminant certaines modalités d'agrément et de subventionnement des centres de vacances.

Il faut dès à présent relever qu'il s'agit d'une matière en pleine évolution et qu'il est difficile de réaliser une analyse définitive à ce jour. Il convient par conséquent d'être attentif aux évolutions de la mise en œuvre de ces mesures.

L'analyse aborde les avancées positives de chaque nouvelle législation ainsi que les améliorations qui peuvent y être apportées.

## **1. Décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire<sup>3</sup>**

### **Arrêté du 3 décembre 2003 fixant les modalités d'application du décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire<sup>4</sup>**

---

<sup>1</sup> La CODE est un réseau d'associations qui ont pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique et notamment de objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. En font partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), Commission Justice et Paix, DEI Belgique, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'homme, la Ligue des familles, l'OMEP (Organisation mondiale pour l'éducation pré-scolaire) et UNICEF Belgique. Voir [www.lacode.be](http://www.lacode.be)

<sup>2</sup> Décret du 28 janvier 2004 instaurant la réalisation d'un rapport relatif à l'application de la Convention internationale des droits de l'enfant, M.B., 17 février 2004.

<sup>3</sup> Décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire, M.B., 19 août 2003

<sup>4</sup> Arrêté du 3 décembre 2003 fixant les modalités d'application du décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire, M.B., 5 mars 2004.

## **a) Avancées positives**

*Le décret Accueil temps libre (ATL) comble un vide. Il offre en effet une première reconnaissance au secteur de l'accueil extrascolaire au niveau de la Communauté française<sup>5</sup>.*

Il faut également souligner le processus de concertation qui a été mis en œuvre en vue de sa réalisation. Les acteurs concernés par l'accueil extrascolaire des enfants ont en effet été invités à se mettre autour de la table et à réfléchir ensemble à cette question. Ce processus a permis la réalisation de nouvelles synergies, ce qui est extrêmement positif.

Le décret a en particulier permis la reconnaissance d'un acteur essentiel du l'accueil de l'enfance, à savoir les garderies scolaires.

Le décret a également prévu des exigences en terme de formation (initiale et continuée) ainsi que des normes d'encadrement.

Enfin, ce processus a permis une meilleure connaissance du Code de qualité de l'accueil et de nombreux promoteurs d'accueil se sont depuis déclarés auprès de l'ONE.

## **b) Lacunes**

*Un certain nombre de regrets peuvent toutefois être émis à l'égard de ce " processus ". Ils sont pour une bonne part liés à la réalité budgétaire de la Communauté française, aux moyens très limités<sup>6</sup>. En effet, le décret ne pose pas d'exigences claires en termes d'encadrement.*

Tout d'abord, il faut relever l'immense écart entre la mobilisation initiale de tous les acteurs et la part de ceux-ci réellement concernée par les subventions prévues par le décret, à savoir principalement les garderies scolaires<sup>7</sup>.

De plus, les subventions forfaitaires de fonctionnement ne sont allouées qu'aux opérateurs agréés et couvrent la période allant de la fin des cours à 17h30. Il est dès lors difficile pour les autres opérateurs de trouver un intérêt à s'impliquer dans un programme CLE (Coordination Locale pour l'Enfance).

Il est par ailleurs regrettable que le décret n'ait rien prévu pour que le monde associatif puisse prendre le relais si la commune ne souhaite pas s'engager dans le processus.

On peut enfin regretter qu'aucune précision concernant les infrastructures n'ait été incluse dans le décret.

## **c) Perspectives**

*Le secteur attendait une reconnaissance via le décret ATL, de même qu'une simplification de son mode de financement. On aurait pu espérer que ce décret serve de " décret-cadre " et*

---

<sup>5</sup> S. ACERBIS, Le « processus » ATL, Demande de contribution de l'O.E.J.A.J., 28 novembre 2004. Voir aussi <http://www.extrascolaire.be>

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Au vu des récentes évolutions, cet élément est à nuancer et il convient d'être attentif aux évolutions de sa mise en application.

*qu'il regroupe la multitude de dispositifs existant actuellement. Cependant, dans sa configuration actuelle, le dispositif ATL ne tient pas assez compte de ce qui existe par ailleurs et engendre une charge administrative supplémentaire pour les opérateurs<sup>8</sup>.*

Le principe souverain d'une politique globale pour l'enfance est d'offrir des services d'accueil souples, cohérents et de grande qualité, dont l'accès est égal pour tous les enfants, que leurs parents soient actifs ou non. Dans ce cadre, il convient également de soutenir l'intégration des enfants porteurs de handicaps dans les structures d'accueil classique.

Il faut noter qu'à ce jour, de nombreux milieux d'accueil ne disposent toujours pas de projet d'accueil et ne se sont déclarés à l'ONE (comme le prévoit la législation).

Enfin, l'essentiel est de veiller au financement adéquat du décret pour lui permettre d'atteindre ses objectifs en terme de qualité (normes d'encadrement, de formation, d'infrastructure...). Il est notamment important de veiller à soutenir la formation du personnel, essentielle dans ce cadre.

## **2. Décret du 28 avril 2004 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs<sup>9</sup>**

**Arrêté du 25 juin 2004 du Gouvernement de la Communauté française déterminant certaines modalités d'application du décret du 28/04/04 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs<sup>10</sup>**

### **a) Avancées positives<sup>11</sup>**

Le décret relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs a reconnu, après 30 années d'existence, les écoles des devoirs, ce qui est extrêmement positif. Il a été adopté à l'unanimité par tous les partis démocratiques, ce qui est un signe de sa pertinence. Le décret propose des critères de reconnaissances et d'accès au financement pour les écoles de devoirs.

Ce décret s'inscrit dans le cadre d'une politique de lutte contre les inégalités, puisque son objectif est de donner à tous les enfants les mêmes chances de réussite.

En outre, les écoles de devoirs et leurs missions ont été définies largement par le législateur, ce qui a satisfait les acteurs de terrain.

### **b) Lacunes**

Le décret comporte diverses lacunes.

Elles concernent tout d'abord les modalités et les conditions du financement.

---

<sup>8</sup> S. ACERBIS, op. cit.

<sup>9</sup> Décret du 28 avril 2004 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs, M.B., 29 juin 2004.

<sup>10</sup> Arrêté du 25 juin 2004 du Gouvernement de la Communauté française déterminant certaines modalités d'application du décret du 28/04/04 relatif à la reconnaissance et au soutien des écoles de devoirs, M.B., 14 octobre 2004.

<sup>11</sup> Voyez notamment : Midi de BADJE, Le décret « Ecole de devoirs », Présentation et modalités d'application, 4 juin 2004 et FEDD, « Le secteur des écoles de devoirs », mai 2005.

Le financement prévu par le décret est très faible et oblige le secteur à chercher d'autres financements pour assurer la viabilité de ses projets. Ils reposent alors sur des contrats souvent précaires et sous payés, ce qui pose la question de la continuité des actions. De plus, aucun financement n'est prévu pour les écoles de devoirs qui accueillent des jeunes de plus de 15 ans. Le financement d'une école de devoirs va dépendre du nombre d'enfants qu'elle accueille, ce qui peut avoir des conséquences en terme de qualité.

Le décret n'a rien prévu pour les activités estivales des écoles de devoirs et les critères de financement des centres de vacances ne correspondent pas aux réalités des écoles de devoirs. Seules l'animation et l'accueil des enfants en écoles de devoirs sont véritablement considérés par le décret. Celui-ci ne tient donc pas compte du travail de réflexion de fond, du travail de préparation, du travail communautaire et du temps indispensable de formation.

Il ne tient pas davantage compte des initiatives de collaboration avec les écoles.

Jusqu'à présent, les coordinations régionales définissaient elles-mêmes leurs critères d'adhésion. Désormais elles sont obligées, en vue d'être reconnues et subsidiées, d'accepter toutes les demandes d'affiliation des écoles de devoirs reconnues. Cela pose la question de leur élargissement et de leur transformation en mouvement militant en "service" de la Communauté française...

### **c) Perspectives**

L'adoption du décret du 28 avril 2004 est une mesure essentielle en terme de reconnaissance des écoles de devoirs.

*Mais la réussite de cette première étape ne doit en rien faire oublier le chemin qu'il reste à parcourir pour que les écoles de devoirs disposent des moyens nécessaires pour accomplir la mission capitale qui leur incombe : permettre à tous les élèves de disposer des mêmes chances de réussite en leur fournissant un cadre propice au travail et à l'épanouissement...<sup>12</sup>.*

### **3. Arrêté du 17/03/04 du Gouvernement de le Communauté française déterminant certaines modalités d'agrément et de subventionnement des centres de vacances<sup>13</sup>**

L'arrêté du 17 mars 2004 a remplacé l'arrêté du 20 septembre 2001 déterminant les modalités d'application du décret « Centre de vacances » du 17 mai 1999<sup>14</sup>.

#### **a) Avancées positives<sup>15</sup>**

Le nouvel arrêté est le résultat d'une évaluation des principes et des effets concrets de la législation relative aux centres de vacances après deux années d'application : correction de diverses imperfections, nouvelles précisions, une simplification administrative tant pour l'O.N.E. que pour les opérateurs de centres de vacances, une plus grande représentativité de la

---

<sup>12</sup> Voyez les conclusions du Midi de BADJE relatif au décret " Ecoles de devoirs " du vendredi 4 juin 2004.

<sup>13</sup> Arrêté du 17 mars 2004 du Gouvernement de le Communauté française déterminant certaines modalités d'agrément et de subventionnement des centres de vacances, M.B., 2 juillet 2004.

<sup>14</sup> M.B., 30 novembre 1999.

<sup>15</sup> Voyez <http://www.centres-de-vacances.be/comment/arrete.php>

commission d'avis sur les centres de vacances et une plus grande facilité d'accès aux subventions pour les initiatives accueillant des enfants porteurs de handicap(s).

Il y a lieu de relever la simplification administrative qui touche tant le travail de l'ONE que des organisateurs de vacances. Les différents formulaires de déclaration ont été retravaillés pour offrir plus de clarté et de cohérence. De plus, la justification des indemnités perçues par le personnel d'encadrement pourra désormais se faire par le biais d'une déclaration sur l'honneur (avec possibilité de contrôle par les services de l'O.N.E.).

En outre, les délais d'introduction des demandes d'agrément et de traitement de celles-ci par l'ONE ont été élargis.

Des possibilités supplémentaires de financement sont prévues dans le nouveau projet d'arrêté afin d'encourager l'accueil des enfants handicapés (en centres de vacances spécialisés) et leur intégration dans les centres de vacances de type " ordinaire ".

D'autre part, le nouvel arrêté fixe de manière beaucoup plus claire les missions de la Commission d'avis. Celui-ci prévoit explicitement que la commission est chargée de conseiller le Gouvernement par rapport à sa politique en matière de centres de vacances et de faciliter la concertation entre les différents acteurs administratifs, politiques ou associatifs appelés à y collaborer.

La Commission d'avis sur les centres de vacances a aussi été élargie de façon à être la plus représentative possible des différentes formes d'initiatives de centres de vacances. Cet arrêté prévoit désormais la représentation, au sein de la commission d'avis, des représentants des opérateurs associatifs non-représentés par le CJEF<sup>16</sup>.

## **b) Lacunes<sup>17</sup>**

Le financement prévu pour l'accueil des enfants porteurs de handicap(s) n'est pas satisfaisant. En effet, le décret a prévu diverses conditions supplémentaires pour accueillir ces enfants, normes d'encadrement qui sont le plus souvent justifiées. Or, les moyens prévus par l'arrêté sont insuffisants pour pouvoir assumer financièrement ces conditions. Les centres de vacances sont dès lors dans une impasse : soit ils ne déclarent pas les enfants porteurs de handicap(s) qu'ils accueillent pour ne pas devoir assumer de nouvelles charges financières, soit ils doivent solliciter d'autres partenaires pour trouver des financements (parents, etc).

De plus, la modification de l'arrêté ne modifie en rien la réalité financière du décret " Centres de vacances ". Ainsi, le secteur est sous-financé et n'atteint pas les forfaits de base prévus le décret. Il reste dès lors à patienter que l'enveloppe grossisse...

---

<sup>16</sup> Ainsi, pour la Région de Bruxelles-Capitale (comme pour la Région wallonne), un représentant des pouvoirs organisateurs de centres de vacances représentatif des pouvoirs organisateurs actifs en Région bruxelloise rejoindra la commission d'avis. De plus, il élargit ladite commission d'avis à un représentant de l'association de la Ville et des Communes de la Région bruxelloise ainsi qu'à un représentant des coordinateurs des milieux d'accueil de l'O.N.E.

<sup>17</sup> « Centres de vacances : de nouvelles règles d'application pour l'été », Badje-info, n° 17, mars 2004.

## **Conclusion**

En matière d'enfance, nous pouvons nous réjouir de l'adoption de diverses mesures législatives durant la période 2002-2004 concernant l'accueil durant le temps libre, la reconnaissance et le soutien des écoles de devoirs ainsi que certaines modalités d'agrément et de subventionnement des centres de vacances.

Toutefois, outre les divers commentaires formulés ci-dessus, il nous semble important de rappeler qu'une adaptation budgétaire est essentielle pour la mise en œuvre effective et efficace de ces nouvelles mesures.

De plus, n'oublions pas que cette matière est en constante évolution et restons attentifs à leurs futurs développements.

Il semble également utile de rappeler la nécessité de décloisonner les politiques en matière d'enfance et de petite enfance et de réfléchir à une cohérence d'ensemble dans la politique en matière d'accueil.

Enfin, la question de l'accès des familles très défavorisées aux écoles de devoirs doit être une priorité à mettre en œuvre. En effet, ATD Quart Monde témoigne du fait qu'actuellement, ces familles sont peu touchées par des mesures telles que les écoles de devoirs, lieux d'accueil de la petite enfance, crèches, lieux de rencontre parents-enfants ou lieux d'accueil extrascolaire, sauf, parfois, quand elles leur sont imposées ou fortement « conseillées », notamment par le Service de l'aide à la jeunesse (SAJ). Pourtant, quand cet accueil a lieu dans la confiance et le respect réciproques, il peut favoriser le bon développement et la socialisation des enfants et soutenir les parents dans leur rôle.

**Réalisé par Séverine Acerbis et Frédérique Van Houcke, septembre 2005.**

*Analyse réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant*

*Avec le soutien du Ministère de la Communauté française*

*Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente*