

## Vers une politique plus intégrée de l'accueil temps libre ATL?

### Premiers constats sur les apports du nouveau décret

Le dispositif de l'accueil temps libre (ATL) en Communauté française a subi des évolutions réglementaires significatives en 2009. Ces évolutions concernent essentiellement des aspects organisationnels. Se pose dès lors la question, au-delà de l'intérêt de ces modifications, de leur impact sur la qualité, le choix, l'accessibilité, l'équité de l'offre d'activités, et de son adéquation meilleure aux attentes et aux besoins des familles ? Les conditions nécessaires à l'implémentation des nouveautés portées par le décret sont-elles remplies? Voici une série de questions que nous posons, après quelques mois de fonctionnement selon la nouvelle réglementation.

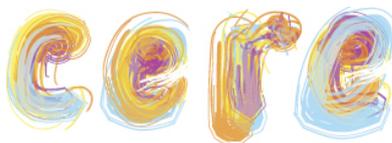
***Rappel du cadre réglementaire :***

*Le dispositif ATL est régi par le décret du 3 juillet 2003 relatif à la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'extrascolaire et son arrêté d'application. Ces textes ont été modifiés par le décret du 29 mars et l'arrêté du 14 mai 2009. Les principaux changements survenus dans les modalités d'organisation de la coordination ATL et de mise en oeuvre des programmes de Coordination Locale de l'Enfance (CLE) ont été communiqués aux communes dans une circulaire de l'Office de la Naissance et de l'Enfance du 3 septembre 2009.*

Le Centre d'expertise et de ressources pour l'enfance (Cere) asbl est impliqué de près dans l'accompagnement de l'évolution sectorielle de l'accueil temps libre, étant d'une part chargé d'animer les interventions des coordinations en Région de Bruxelles-Capitale et d'autre part, via son rôle d'opérateur de formations destinées aux coordinations et aux acteurs de l'ATL en Communauté française.

Les rencontres d'intervention impliquent les 16 coordinations communales du dispositif ATL en Région de Bruxelles-Capitale et sont organisées chaque mois pour que les coordinateurs(trices) bénéficient d'un cadre d'échanges et de réflexion sur le développement des programmes. Ces rencontres favorisent aussi les bonnes pratiques et la mise en perspective de la fonction de coordination. Les rencontres permettent aussi de prendre en considération les réalités, voire les difficultés, que les coordinations rencontrent pour appliquer les modifications portées par le nouveau décret.

Les changements concernent principalement la mise en oeuvre de nouveaux outils de pilotage destinés à améliorer les modalités d'organisation du programme local et les évolutions dans la fonction de coordination ATL. Le nouveau décret prévoit entre autre qu'une convention lie la Commune à l'ONE pour établir les missions de base et pour assurer la mise en place du programme local.



Les objectifs de cette convention sont de :

1. **Contractualiser l'engagement** de la Commune dans le processus de coordination ATL;
2. **Définir les droits et engagements** de l'ONE et de la Commune, notamment à l'égard du coordinateur ATL, nécessaires à la bonne réalisation de la coordination ATL;
3. **Consolider les liens** entre l'ONE et la Commune concernant la coordination ATL.

Il est à noter que si la convention fixe les engagements de base pour la réalisation et le subventionnement du programme CLE, que cette convention n'est pas figée, qu'elle peut donc faire l'objet d'avenants en cours de réalisation du plan pluriannuel pour intégrer des évolutions. Les communes ont également la possibilité de proposer des missions spécifiques dans le cadre de cette convention pour autant que celles-ci soient cohérentes avec le programme de base. Certaines coordinations regrettent l'absence d'une définition plus précise des "missions spécifiques" dans les textes réglementaires.

### La coordination du programme ATL : un rôle consolidé

L'évaluation du programme démontrait la nécessité de permettre à la coordination d'évoluer vers un cadre de fonctionnement plus optimal. La recherche intitulée *"L'accompagnement et l'évaluation des coordinations communales de l'ATL en Région bruxelloise en 2004"*<sup>1</sup> formulait déjà cette recommandation. Lors de ces interventions de terrain, le Cere a pu constater que certaines coordinations ATL sont souvent prises en étau entre les directives de mise en oeuvre prescrites par la Communauté française et les missions déléguées par des élus locaux à propos de tâches très diversifiées à réaliser qui débordent de leur cadre de travail, voire dans de nombreux cas, de leurs compétences.

Le décret et ces nouveaux outils consolident et complètent la fonction de coordination. Ils formalisent mieux le développement du programme local à travers la mise en oeuvre d'un plan d'action annuel. Les coordinations sont cependant mises à l'épreuve face à la charge considérable de travail attendue de la part de l'ONE. On peut regretter que l'arrêté d'application du décret ne soit pas porteur d'une amélioration significative des conditions budgétaires et matérielles pour asseoir la mission de coordination.

Pour mémoire, la coordination locale du programme ATL est chargée au niveau le plus proche des citoyens, à savoir la Commune : *« d'organiser et structurer au niveau communal un accueil extrascolaire de qualité pour les enfants de 2,5 à 12 ans de manière à répondre aux besoins des parents tout en favorisant l'épanouissement global des enfants et la cohésion sociale. »*

√ via une intégration de toutes les structures existantes de manière coordonnée;

---

<sup>1</sup> "L'accompagnement et l'évaluation des coordinations communales de l'ATL en Région bruxelloise en 2004" ESP-ULB, Unité Politiques et Services à l'Enfance, Janvier 2005



- √ via le développement de nouvelles structures ou initiatives d'accueil;
- √ via la création des synergies et de partenariats;

Plus largement, la coordination comporte trois niveaux d'acteurs :

- √ La **Commune**: pivot du dispositif, elle est responsable de coordonner l'offre d'accueil sur la commune.
- √ La **Commission Communale de l'Accueil (CCA)**: lieu de concertation, de réflexion, d'échange et de construction, elle réunit tous les acteurs de terrain concernés par l'accueil extrascolaire.
- √ Le **coordinateur ATL**: personne engagée par la Commune pour soutenir la mise en œuvre de la coordination sur le terrain.

A ce dernier niveau de coordination, les modifications apportées par le décret visent trois objectifs :

1. Clarifier le rôle de chaque intervenant dans la coordination ATL (Commune, CCA, Coordinateur ATL) ;
2. Renforcer les liens et les partenariats entre la Commune et la CCA, entre la Commune et l'ONE, entre le coordinateur ATL et la Commune, entre le coordinateur ATL et la CCA ;
3. Fournir des outils opérationnels pour la mise en œuvre du programme CLE.

La mise en œuvre effective des changements correspond à la date anniversaire de l'agrément de chaque commune. Or on constate un retard important dans la transmission aux coordinateurs des outils de réalisation du diagnostic local et de l'analyse des besoins. En outre, la base de données utile à la gestion des résultats est encore perfectible. En effet, les coordinations déjà impliquées dans la réalisation du nouvel état des lieux relèvent que les questionnaires d'enquête et l'outil informatique conçus par l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse (OEJAJ) devront faire l'objet d'ajustements. Ces faits ont pour conséquence de ne pas permettre un cadre de fonctionnement optimal et ont confronté les premières communes concernées à un planning d'exécution de cette tâche pourtant essentielle beaucoup trop restreint.

Les coordinations souhaitent bénéficier de délais de réalisation suffisants pour pouvoir assumer un diagnostic-étude de base suffisamment qualitatif. Cette phase est en effet cruciale car elle permet aux coordinations de rencontrer l'ensemble des acteurs de l'accueil extrascolaire locaux et de prendre le recul nécessaire pour mesurer l'adéquation et les écarts entre les besoins des familles et l'offre de services d'accueil extrascolaires. Cette étude et les rencontres de terrain doivent permettre de dresser un référentiel d'action et d'évaluer ensuite la pertinence des activités envisagées dans le cadre du nouveau programme.

Dans sa mission d'accompagnement et d'intervision qui lui a été confiée, le CERE invitera les coordinations à identifier les problèmes rencontrés afin de les recenser et de les relayer vers l'ONE et l'OEJAJ. Le CERE procédera également à la réalisation d'une étude des besoins de formation des coordinateurs et des acteurs de l'accueil temps libre. Cet



inventaire devrait alimenter le plan pluriannuel de formation qui sera élaboré par l'ONE en 2010.

L'ONE est chargé d'implémenter les nouveaux outils de gestion proposés aux communes. Ceux-ci visent à mieux structurer la démarche d'élaboration, de réalisation et de mise en place du programme local. Ces nouveaux outils sont évolutifs et doivent permettre d'assurer l'évaluation et le contrôle des indicateurs de réalisation du programme CLE. Ils sont mis à disposition des communes et devront à terme renforcer qualitativement les programmes CLE. Ils doivent être perçus comme des instruments de facilitation et de structuration plus que comme de nouvelles exigences de contrôle administratif de l'ONE. L'enjeu pour les communes consiste donc à se les approprier dans le travail de coordination et avec les acteurs à travers les instances de concertations communales locales (CCA).

L'évolution des rôles des parties prenantes du programme ATL peuvent être décrites comme suit :

#### **La CCA**

- √ **En tant que lieu de rencontre, de concertation, d'échange et de coordination :**
  - Examiner, proposer des modifications et approuver ;
  - l'état des lieux ;
  - le(s) programme CLE ;
  - les évaluations du programme CLE ;
  - les modifications du(es) programme(s) CLE ;
  - Définir chaque année les objectifs prioritaires à poursuivre et examiner, proposer des modifications et approuver les plans d'action annuels ;
  - Evaluer les plans d'action annuels.
  
- √ **Elle peut jouer aussi d'autres rôles :**
  - Assurer le lien entre les opérateurs, les acteurs concernés et la population ;
  - Participer à la mise en place de partenariats, au développement d'initiatives nouvelles, au soutien des initiatives de formation ;
  - Servir de relais avec l'ONE et permettre le partage d'information ;
  - Donner un avis sur des propositions pour une politique cohérente et globale de l'accueil des enfants ;
  - Donner un avis sur des réponses à des appels à projets...

#### **La Commune :**

- √ Constituer la CCA ;
- √ Conclure la convention avec l'ONE ;
- √ Engager un coordinateur ATL et lui offrir un cadre et des conditions de travail adéquats pour l'exercice de ses fonctions.



- √ Réaliser :
  - l'état des lieux,
  - une ou plusieurs propositions de programme CLE et de modification de programme CLE,
  - tous les deux ans, une évaluation du programme CLE ;
- √ S'occuper de la gestion de la subvention de coordination ;
- √ Mener une politique cohérente d'accueil des enfants en développant une offre d'accueil (de qualité et en quantité) répondant aux besoins des parents, enfants et professionnels.

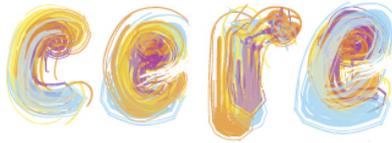
## **L'ONE**

- √ Le soutien et l'information aux Communes et aux coordinateurs ATL (kit d'accueil, réponse aux questions, ...);
- √ L'élaboration d'une proposition et la conclusion de la convention ;
- √ L'octroi de la subvention de coordination ;
- √ La présence, à titre d'observateur, d'un(e) coordinateur(trice) Accueil au sein des CCA ;
- √ La validation de la qualification de base des coordinateurs ATL ;
- √ Un programme de formation triennal répondant aux besoins de formation continue des coordinateurs ATL ;
- √ La gestion générale de la commission d'agrément ;
- √ L'agrément des programmes CLE et des opérateurs d'accueil.

Les futurs développements de l'ATL seront sans aucun doute liés à la nouvelle répartition communautaire du Fonds des Equipements et Services Collectifs (FESC). Il s'agit du fonds fédéral qui octroie des subventions pour l'accueil d'enfants malades, l'accueil d'urgence, l'accueil flexible et l'accueil extrascolaire. Les objectifs de ce fonds sont de faciliter la conciliation vie familiale et vie professionnelle et de renforcer l'égalité entre homme et femme à l'accès au marché du travail. Il s'agit d'un dossier important pour le secteur ATL actuellement en attente des décisions fédérales et à suivre attentivement sans nul doute.

Les modifications introduites par le nouveau décret du 29 mars 2009 renforcent sans conteste le dispositif ATL et consolident la fonction de coordination pour autant qu'une étroite coopération entre toutes les parties prenantes du programme soit assurée. Remarquons cependant un manque de fluidité dans les relations entre les différentes instances en jeu (ONE, OEJAJ, Communes, opérateurs ATL). Il serait en effet nécessaire de réaffirmer les dimensions politiques du programme, de les orienter et de les mettre en perspective à moyen terme. Chaque niveau d'acteur doit à présent prendre ses responsabilités pour assurer la pleine réussite du dispositif en visant l'adéquation de l'offre de service local en matière d'activités de l'accueil temps libre aux besoins des familles.

Mais la consolidation de la fonction de coordination et la responsabilisation de la commune dans la mise en place d'une politique locale d'accueil extrascolaire, ne peut s'envisager à long terme sans penser cette politique de manière plus globale, en interaction avec celles communales d'une part, et communautaires d'autre part,



concernant la petite enfance et les enfants et jeunes scolarisés. L'organisation d'une offre préscolaire (milieux d'accueil petite enfance), scolaire comme extrascolaire de qualité demeure primordiale pour assurer les processus d'éducation, d'intégration et d'émancipation des différentes catégories de bénéficiaires.

*Eric Luna, décembre 2009*

*Avec le soutien du Service de l'Éducation permanente du Ministère de la Communauté française*