

Bref résumé de l'étude

Accès pour tous à l'école maternelle dans la Région de Bruxelles-Capitale

Effets de la croissance démographique récente sur l'entrée à l'école maternelle

Perrine Humblet, ULB, expert à l'Observatoire de l'enfant

novembre 2010



Depuis sa création en 1991 **l'Observatoire de l'enfant** accorde une priorité aux questions d'équité d'accès aux institutions d'accueil et d'éducation du jeune enfant dans la région bruxelloise. La question qui nous occupe aujourd'hui porte sur l'accessibilité de l'école maternelle, institution considérée jusqu'il y a peu comme un acquis solide et voie d'entrée par excellence dans le système éducatif. Le contexte social et démographique bruxellois dans lequel la préscolarisation est amenée à se dérouler depuis quelques années pourrait menacer cet acquis. Cette inquiétude est à l'origine de l'étude résumée ici.

Les conditions d'accès à l'école maternelle sont-elles influencées négativement par la croissance démographique que connaît la Région bruxelloise ?

Théoriquement, ce ne devrait pas être le cas. En Belgique, les systèmes éducatifs adaptent la taille des écoles en fonction des inscriptions et non le contraire, comme c'est le cas dans le secteur de l'accueil du jeune enfant où c'est la capacité d'accueil qui détermine le nombre d'enfants qu'il est possible d'accueillir.

Cette question est traitée dans le rapport pour la période de croissance démographique entre 1995 et 2008.

1. Contexte actuel de l'enseignement maternel en région de Bruxelles-Capitale

Une croissance démographique de près de 20% des enfants âgés de 3 à 6 ans résidant dans la région s'est produite depuis 1996 mais de manière très différenciée selon la commune. A elles seules, les communes de Anderlecht, Bruxelles-Ville, Molenbeek et Schaerbeek concentrent près de 60 % des effectifs supplémentaires de population d'enfants. Cette augmentation représente un réel défi pour le système scolaire. Or ce défi a été relevé jusqu'à présent, puisqu'un accroissement de 22% du nombre d'enfants scolarisés est observé depuis lors. Dans le système éducatif de la Communauté française, c'est grâce à l'ouverture de nouvelles classes (292 classes entre 2000-01 et 2007-08) mais le nombre total d'écoles est resté stable (il a même diminué d'une unité entre 2000-01 et 2007-08). Dans le système éducatif de la Vlaamse Gemeenschap le défi démographique a entraîné une augmentation du nombre total d'écoles. Il a peut être également abouti à une augmentation du nombre de classes mais nous n'avons pas disposé de cette information.

2. Fréquentation de l'enseignement maternel de la région

Les indicateurs de préscolarisation sont imprécis pour la région. Les enfants candidats réfugiés et en situation irrégulière ne sont pas repris au Registre National alors que ceux qui, parmi eux, sont scolarisés sont comptabilisés dans les statistiques relatives aux inscriptions. D'autre part, les enfants des écoles privées et internationales ne sont pas repris dans ces dernières alors que ceux-ci sont repris dans le registre de population.

Les indicateurs de préscolarisation régionaux témoignent d'une forte intensité de l'activité de préscolarisation puisque la région accueille en classes maternelles 9% d'enfants en plus que le nombre d'enfants que compte la région. Au niveau communal, les déplacements quotidiens des enfants entre les différentes communes pour aller à l'école sont importants. Ce phénomène est antérieur à la période de croissance démographique. Une analyse de ce phénomène au niveau du quartier a montré antérieurement que cette mobilité était faible dans les quartiers de la couronne de pauvreté. Il se solde par une attraction vers l'enseignement fondamental de certaines communes, et par le fait que quelques communes scolarisent moins d'enfants que le nombre d'enfants qui y sont domiciliés: c'est le cas de Molenbeek, St Gilles, St Josse et

Schaerbeek. La situation de ces communes est complexe, d'autant plus qu'elles sont réputées accueillir sur leur sol un grand nombre d'enfants en situation irrégulière.

En termes de scolarisation, presque tous les enfants domiciliés dans une commune sont inscrit dans une école maternelle, que ce soit dans leur commune de résidence ou dans une autre commune. A Molenbeek, St Gilles, St Josse et Schaerbeek, le niveau de scolarisation des enfants qui y résident est proche de 100%¹. Comme il y a moins de places dans les écoles qu'il n'y a d'enfants de cette tranche d'âge, on peut en déduire qu'une partie des enfants qui y résident fréquentent les écoles maternelles d'autres communes. Dans l'éventualité où de nouvelles dispositions freineraient la mobilité intercommunale, ces enfants seront discriminés dans les communes voisines.

Dans quelle mesure les réponses aux demandes de préscolarisation actuelles sont-elles entravées par un manque de places offertes ? Nous ne disposons pas de données suffisamment anciennes indiquant si le taux de préscolarisation a augmenté ou diminué depuis les changements démographiques. Il est donc difficile de répondre à la question posée sur base des indicateurs disponibles. C'est en se tournant vers différents acteurs du système scolaire que d'autres aspects de cette réalité apparaissent.

3. Accessibilité de l'école maternelle aujourd'hui

Tant notre enquête qualitative que celle menée précédemment par Rudi Janssens dans la communauté flamande attestent de l'extrême adaptation dont ont fait preuve les acteurs des systèmes éducatifs bruxellois, francophone et néerlandophone, pour s'adapter au défi démographique, mais elles attestent également de la saturation actuelle et de la pénurie. La pénurie de places au sens matériel du terme représente une situation récente à laquelle les différents décrets relatifs aux inscriptions ne répondent pas. Tout tend à confirmer que ce sont des ensembles de communes ou de quartiers qui sont concernés dans la région. Leur ampleur géographique a pour effet de déplacer le problème dans les zones où la pénurie locale n'est pas encore réelle mais où un discours éventuellement défensif se déploie.

Il faut se rendre compte que la **saturation actuelle résulte d'une dizaine d'années d'adaptations à la croissance démographique.**

Les écoles maternelles **saturées** sont très nombreuses. De quoi s'agit-il ? Par saturation, il faut entendre des écoles où des aménagements ont été faits récemment pour accueillir plus d'enfants et où il n'est plus possible de procéder à des modifications, au risque de dégrader considérablement la qualité d'accueil pédagogique, si ce n'est déjà fait. Ces mesures affectent souvent la qualité pédagogique: des espaces nécessaires au bien-être des enfants (sanitaires ou réfectoire) et aux situations pédagogiques différenciées (récréation, psychomotricité, sieste..) ont disparu. C'est particulièrement le cas des classes d'accueil, vu la taille inacceptable de certaines d'entre elles pour accueillir des enfants âgés de 2,5 ans.

Il y a donc **urgence**. Or la construction de nouvelles écoles est présentée comme la solution. Tenant compte des délais pour la prise de décision puis pour leur construction, il y a également une **urgence à court terme est de garantir l'accès des écoles à tous les enfants qui se présentent aujourd'hui à l'école maternelle. Elle est également de trouver des solutions acceptables pour ceux-ci dans leur parcours scolaire qui sera définitivement marqué par la saturation du système.**

¹ Mais en tenant compte des enfants en situation irrégulière, ce niveau est probablement moins élevé

4. Nouvelles tendances dans les inscriptions et équité d'accès

La liberté de choix de certaines familles se limite de plus en plus au fait de pouvoir entrer dans une école quelle qu'elle soit. Cette liberté **n'est pas partagée de manière équitable** par les familles de tous les milieux sociaux et dans tous les quartiers.

De nouvelles réglementations formelles ou informelles sont prises pour organiser les inscriptions. Elles déterminent une accessibilité fondée sur des critères de priorité qui, en toute probabilité, doivent avoir des effets de sélection importants dans les zones géographiques de pénurie généralisée. L'application de critères de priorité ne peut être admise que dans l'éventualité où le nombre total de places est suffisant, et où chaque enfant trouvera finalement une école où s'inscrire. Tout porte à croire que ce n'est probablement plus le cas alors qu'**aucune procédure de suivi des exclus du système n'est prévue**.

La mise en œuvre de réglementations des inscriptions risque de se faire aux dépens des familles de conditions sociales et culturelles défavorables, c'est-à-dire des enfants qui ont le plus besoin d'aller à l'école assez tôt. En outre, les cohortes d'enfants concernées vont rencontrer les mêmes problèmes au niveau de toute leur scolarité, en attendant la construction des nouvelles écoles.

Le système d'accès à l'école maternelle est morcelé et se caractérise par ses incohérences et ses contradictions. Pour satisfaire les conditions d'inscription, les parents doivent jongler avec les caractéristiques de leur demande en fonction de l'école à laquelle ils s'adressent et de l'endroit où ils habitent: date anniversaire de l'enfant, domicile, langues parlées/langues connues, condition sociale, composition de la famille, la fratrie, etc.

Le risque de ne pas faire partie de la population ciblée par l'établissement est probablement difficile à cerner, et celui de se voir renvoyer d'un établissement à l'autre pour des motifs différents est d'autant plus grand que les parents résident dans une commune où la pénurie est intense. D'autres facteurs touchent à la mobilité. Les familles disposant de moyens de déplacement individuels ou collectifs sont favorisées, de même que celles qui sont en mesure de planifier longtemps à l'avance un déménagement. Le critère de priorité géographique aux habitants de la commune ou du quartier de l'école constitue quant à lui un obstacle certain pour les enfants résidant dans les communes qui scolarisent moins d'enfants qu'elles n'en comptent dans leur population.

L'ensemble des conditions d'accès présuppose à la fois un accès à l'information, une capacité d'anticipation et de planification, et une stabilité de situation familiale et de domicile. En effet tout se joue l'année qui précède l'entrée à l'école. Ces différentes caractéristiques se trouvent plus souvent réunies dans les familles de classe moyenne et supérieure, les familles familiarisées avec le système éducatif et les administrations, celles qui parlent le français ou le néerlandais, celles qui maîtrisent leur mobilité. Tous les ingrédients d'un accès et d'une utilisation non équitable de l'école maternelle à Bruxelles sont ainsi réunis.

Enfin, les nouvelles tendances des inscriptions menacent le secteur de la petite enfance. Ces deux secteurs de la période préscolaire sont en vases communicants et cela nécessite leur prise en considération de manière simultanée. L'entrée à l'école maternelle est de plus en plus reportée au-delà de la date anniversaire de 3 ans, et, selon les critères appliqués, à l'âge de 3.5 ans. Les conséquences immédiates de ces priorités relatives à l'âge sont multiples, tant au niveau collectif que des familles.

Au niveau collectif, les efforts menés depuis quelques années par le 'Plan crèche' de la Région bruxelloise pour accroître le taux de couverture des milieux d'accueil de la petite enfance sont directement menacés. Ils l'étaient déjà du fait de l'augmentation de la

natalité, ils le seront également si l'âge d'entrée à l'école maternelle est retardé. Au niveau des familles, des répercussions sur le budget sont évidentes étant donné que le coût de l'accueil de la petite enfance représente environ 10% du budget familial alors que l'école est gratuite. Enfin, les familles sans revenus du travail sont doublement pénalisées, c'est le cas d'un ménage avec un jeune enfant sur quatre à Bruxelles. Ces familles seront privées des conseils fournis dans les crèches pour s'inscrire à temps à l'école maternelle et ne pourront plus bénéficier des avantages éducatifs et sociaux trouvés dans les milieux d'accueil auxquelles elles ont accès depuis peu.

Recommandations

L'étude concerne l'école maternelle mais les enfants grandissent et entrent à l'école primaire où la scolarisation est obligatoire. Comment les services publics vont-ils rencontrer leurs obligations alors qu'il n'existe pas de système d'évaluation des demandes d'inscription non satisfaites ?

Comment le système éducatif va-t-il éviter que se développe une inégalité d'éducation préscolaire puis primaire ?

Les réglementations des inscriptions

Sortir d'une logique individuelle où les acteurs prennent des décisions à leur niveau, par rapport à leur institution propre. Que ce soit au niveau de l'établissement, de la commune, du réseau, du PO ou du système éducatif (CF VG) :

- ⇒ **Une concertation transversale** (réseau, communauté, commune) doit être organisée sur les **mécanismes d'inscription**:
 - Fixer la période commune de début et de fin des inscriptions
 - fixer le quartier ou la commune administrative comme critère de proximité
 - fixer l'âge à l'inscription
 - réaliser une analyse en profondeur sur l'hypothèse d'une centralisation des informations concernant les inscriptions
- ⇒ prendre des mesures urgentes pour **informer** toutes les familles et leur présenter des règles claires d'inscriptions **pour tous**.
- ⇒ Mise au point d'un mécanisme de **suivi des demandes non satisfaites** : délivrance d'une attestation, gestion des listes d'attente, identification de l'organisme responsable, organisation des recours (pour l'entrée à l'école primaire obligatoire)
- ⇒ associer le secteur de la petite enfance, l'ONE et K&G, pour éviter des effets en amont sur l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance.
- ⇒ intégrer la problématique de la mixité sociale dès le début de la scolarité et non en secondaire

La qualité de l'enseignement

- ⇒ Faire un état des lieux de l'impact sur la qualité de l'enseignement des extensions actuelle des capacités de l'enseignement maternel.
- ⇒ Revoir les projets pédagogiques en tenant compte des modifications de l'offre : restrictions d'accès aux équipements de psychomotricité, diminution de la taille des cours de récréation, limitations d'accès aux sanitaires, salles de sieste, etc.
- ⇒ Examiner de manière spécifique la situation des classes d'accueil et sortir du cercle vicieux : taille croissante des classes, diminution de la qualité d'accueil, fermetures ou restrictions des capacités liées à la mauvaise qualité pédagogique.
- ⇒ Revoir les ressources pour la gestion des établissements de l'enseignement fondamental prenant en considération leur taille croissante.

Les extensions de capacité

- ⇒ Revoir les réglementations restreignant la flexibilité de construction de nouvelles écoles
- ⇒ Programmer les extensions par phases, en tenant compte des effets de cohorte des enfants à scolariser.