

Avis relatif aux bonnes pratiques de gestion des accueils collectifs de mineurs

Missionné pour définir les bonnes pratiques permettant aux collectivités territoriales de tendre vers le meilleur niveau de qualité en matière de délégation de gestion aux associations, de gestion des ressources humaines et d'ambition de complémentarité éducative avec l'école, le comité de filière a axé ses travaux sur les coopérations et les engagements des acteurs locaux comme moyens d'améliorer les conditions d'accueil des enfants et les conditions d'exercice des professionnels.

Le comité de filière a ainsi identifié une série de principes fondamentaux qui constituent un socle opérationnel pour progresser collectivement et un gage de qualité de l'offre d'accueil collectif aux enfants et aux familles.

Le comité propose une articulation pleine et entière avec les dispositifs de coopération territoriale existants, en particulier les PEDT. Initialement sollicité pour rédiger une charte d'engagement, le comité n'est pas favorable à cette forme qui pourrait se surajouter aux dispositifs existants. Il estime que les principes qu'il édicte doivent enrichir les PEDT dont il reconnaît l'importance et le caractère structurant.

Relier ambition éducative et ambition RH grâce à la coopération entre acteurs

Les travaux du comité de filière ont permis d'identifier les principes nécessaires à l'engagement d'une démarche de qualité d'accueil qui va au-delà des fondamentaux des ACM, comme les engagements en matière de sécurité. Ceux-ci reposent « sur l'ambition éducative collective des acteurs locaux et sur les moyens, notamment humains, qui y sont dévolus » et s'appuient sur une structuration originale du dialogue entre les acteurs et du suivi des coopérations : en les inscrivant dans la durée, en y associant l'ensemble des acteurs locaux impliqués dans les différents temps de vie des mineurs et en y incluant une dimension RH forte car « la qualité de l'accueil est d'abord le fruit de la qualité du travail des animateurs ».

Le comité de filière animation pose ainsi 10 principes d'actions autour d'une ambition éducative partagée.

▪ Coopérations et dialogue

1. Coopérer pour offrir le meilleur niveau de qualité
2. Faire dialoguer les acteurs de la communauté éducative locale
3. Inscrire les coopérations dans le temps long de l'action éducative
4. Renforcer concrètement la continuité éducative
5. Expérimenter pour progresser
6. Mutualiser les moyens

▪ Ambition RH

7. Tendre vers des emplois stables et à temps complets
8. Rémunérer les temps sans enfants
9. Donner accès à la formation professionnelle
10. Renforcer les équipes d'animation en fonction des besoins

Conformément aux orientations de sa feuille de route, le comité de filière considère comme centrale la place des collectivités territoriales et comme essentielle leur initiative pour organiser la continuité d'action entre les différents temps de vie des mineurs, en fédérant les partenaires locaux.

Ces partenaires sont l'ensemble des acteurs investis dans les politiques éducatives locales (sur les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire) : associations gestionnaires d'ACM, associations de parents, Education nationale, services déconcentrés de l'Etat (SDJES), CAF... Le comité tient à souligner que la mobilisation de l'Education nationale est indispensable et doit prendre la forme d'une réelle coopération réelle, c'est-à-dire marquée par une adaptabilité des partenaires à l'égard de l'école et réciproquement.

Avec ces principes, le comité de filière souhaite enrichir les Projets éducatifs de territoires (PEDT) et les autres dispositifs locaux existants (Plan Mercredi, Projets éducatifs locaux et Conventions territoriales globales des Caf) en investissant des champs de coopération, de dialogue et d'action non-couverts par eux.

Convaincu par la pertinence des PEDT, le comité de filière recommande que ces principes s'y intègrent et les complètent, en vue d'amplifier et élargir les coopérations locales en cours. Ils apporteront une forme de garantie que les coopérations locales ne sont pas qu'administratives mais concrètes, tournées vers l'ambition éducative, grâce à de réels moyens pour le dialogue entre partenaires, le suivi et l'évaluation.

Dans les territoires non-couverts par un PEDT, l'appropriation de ces principes par les partenaires locaux pourrait également constituer une première étape vers l'organisation d'un dialogue pérenne, en vue, éventuellement d'un PEDT.

Accompagner les collectivités

Le comité de filière recommande que la mise en œuvre de ces principes soit prise en compte pour la valorisation financière pérenne des PEDT, qui sont les dispositifs centraux, agrégateurs des politiques éducatives locales. Cette valorisation doit être pensée pour aider les collectivités territoriales à structurer l'offre locale, en coopération avec les gestionnaires d'ACM, et être assise sur des bases cohérentes avec les différents financements de l'Etat et de la branche famille.

Le comité de filière considère comme essentiel l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs partenaires par les services de l'Etat. Il pose la question des moyens des Services départementaux jeunesse, engagement et sports (SDJES). Il considère en effet, que, ayant une vision départementale globale de la filière, les SDJES ont à jouer un rôle utile de conseil des acteurs, bien au-delà du contrôle relatif au bon usage des moyens financiers publics accordés.

Il recommande également la création, par les services de l'Etat, d'un vademécum à destination des collectivités territoriales qui liste et précise les possibilités de coopérations et de contractualisation entre collectivités et associations et les cadres d'emploi public et privés afin de faciliter la mise en œuvre de coopérations. Regroupant l'ensemble de la réglementation, il permettrait de lutter contre la méconnaissance par les services administratifs des cadres publics et conventionnels existants et valoriserait les dispositifs de conventionnement. Il s'agirait à l'évidence d'une aide concrète pour les collectivités territoriales qui cherchent à développer l'animation sur leur territoire.

Renforcer les coopérations locales dans le cadre d'une réforme globale

Les principes énoncés répondent au besoin de dialogue des acteurs et de contractualisation des coopérations. Ils donnent un chemin pour l'amélioration des conditions de travail des animateurs et donc pour l'attractivité de la filière sans être en soi une réponse directe à la question de la pénurie de main-d'œuvre.

Leur identification constitue un maillon de la réforme globale que le comité de filière appelle de ses vœux, un socle pour la transformation de la filière et le soutien de l'Etat.

Par exemple, les principes relatifs à la formation professionnelle sont liés à l'introduction, prévue dans la feuille de route du comité de filière, d'une obligation de formation professionnelle pour les animateurs sans qualification et de la définition de moyens pour y parvenir. Des mesures nouvelles sont également souhaitables comme une souplesse réglementaire sur le niveau de qualification des remplaçants, lorsque des animateurs sont en formation, ou l'inscription de la formation professionnelle dans les CTG des Caf. Enfin, la proposition de renforcer les équipes en fonction du contexte local, si elle est éminemment souhaitable, est complexe sans moyens financiers afférents et se heurte à la pénurie d'animateurs.

Il s'agit donc d'une première étape qui tient compte de la réalité actuelle de la filière et pourra être davantage précisée à terme, lorsque, comme le comité de filière le souhaite, une dynamique et une attractivité nouvelles auront été trouvées.

Bonnes pratiques de gestion des accueils collectifs de mineurs

Préambule

Les principes suivants répondent à l'objectif commun des organisations membres du comité de filière de garantir un accueil de qualité dans les structures collectives périscolaires et extrascolaires sur l'ensemble du territoire, pour tous les enfants et les jeunes de 3 à 17 ans.

Pour le comité de filière, la notion de qualité rassemble tout ce qui concourt au bien-être et à l'éveil des mineurs accueillis dans les structures.

Au-delà des fondamentaux que sont la sécurité des mineurs et la bienveillance des adultes à leur égard, il considère que la qualité repose sur :

- l'ambition éducative collective des acteurs locaux et sur les moyens, notamment humains, qui y sont dévolus ;
- l'organisation d'une coopération active et d'un dialogue suivi entre tous les acteurs de la communauté éducative locale au sens le plus large : professionnels, volontaires et bénévoles au contact des enfants et des jeunes sur les temps scolaire, périscolaire et extrascolaire, collectivités territoriales, associations et services publics en charge de l'organisation et du financement des accueils collectifs de mineurs.

Convaincu que la qualité de l'accueil est d'abord le fruit de la qualité du travail des animateurs et soucieux de garantir des conditions d'emploi et de travail valorisantes le comité de filière porte une véritable ambition en matière de ressources humaines.

Coopérations et dialogue

1. Coopérer pour offrir le meilleur niveau de qualité

Les coopérations entre tous les membres de la communauté éducative, dont les personnels d'animation sont membres à part entière, sont indispensables pour assurer le meilleur niveau de qualité d'accueil des mineurs dans les structures collectives. Elles constituent la garantie d'une stabilité des relations entre acteurs, d'une reconnaissance de chacun dans ses compétences, d'une juste participation à l'élaboration de l'action éducative locale et des mutualisations de ressources bénéfiques à tous.

2. Faire dialoguer les acteurs de la communauté éducative locale

Sous l'impulsion des collectivités territoriales qui structurent l'offre d'ACM périscolaire et accompagnent l'offre d'ACM extrascolaire à l'échelle de leur territoire, avec l'appui indispensable des services de l'Etat, des instances de dialogue doivent être organisées entre les acteurs de la communauté éducative locale. Celles-ci doivent être régulièrement réunies pour permettre à chacun de jouer un rôle actif dans les coopérations éducatives locales, sur l'ensemble des temps de vie des enfants et des jeunes. Concrètement, ces instances contribuent à fluidifier les processus de décision entre les acteurs, et visent à rendre possible la mise en place d'actions concrètes conjointes et, chaque fois que possible, la continuité d'action et la mutualisation des moyens.

3. Inscrire les coopérations dans le temps long de l'action éducative

Les coopérations doivent s'inscrire dans le temps long de l'action éducative. La stabilité de la relation entre les acteurs est en effet indissociable de l'ambition de qualité car elle seule permet de donner aux structures gestionnaires une visibilité claire sur leurs moyens économiques, et donc sur leur capacité à garantir aux personnels des conditions d'emploi et de travail satisfaisantes et sereines.

Dans cette perspective, les collectivités territoriales doivent pouvoir tendre, lorsqu'elles délèguent la gestion de leurs ACM à des opérateurs privés, notamment associatifs, à procéder à des délégations de service public ou des conventionnements sous le régime de la subvention d'une durée minimum de 4 ans renouvelables, accessibles autant que possible aux acteurs associatifs de proximité. Elles doivent œuvrer également, avec leurs partenaires publics, à faire converger les calendriers des différents dispositifs de coopération entre les acteurs de la communauté éducative (PEDT, PEL, Plan mercredi, CTG).

4. Renforcer concrètement la continuité éducative

L'organisation de la continuité éducative est au cœur de l'ambition de qualité. Celle-ci conditionne en effet la cohérence de la prise en charge sur tous les temps de vie des mineurs. La coopération et le dialogue doivent ainsi, tout particulièrement, impliquer l'Education nationale, à travers les écoles et établissements scolaires du territoire, et reposer sur une reconnaissance des champs de compétences et d'actions des professionnels, enseignants et animateurs. Ils doivent pouvoir se prolonger au niveau de chaque école, notamment par l'inscription du projet pédagogique des accueils périscolaires dans les projets d'école.

La coopération entre enseignants et animateurs revêt un caractère indispensable. Celle-ci nécessite une interconnaissance réelle, qui repose sur un dialogue quotidien, une reconnaissance mutuelle et une organisation du travail qui articule les interventions. Dans cette perspective, les interventions des personnels tels que les Atsem, AESH et animateurs sur l'ensemble des temps de l'enfant sont à encourager.

5. Expérimenter pour progresser

Afin que le dialogue entre les acteurs locaux soit mis au service d'un progrès continu du service et des prestations d'accueil des mineurs, des expérimentations à caractère économique, social ou éducatif doivent pouvoir être initiées autant que de besoin au bénéfice des enfants et des jeunes ou des équipes d'animation. Celles-ci doivent faire l'objet d'un suivi et d'évaluations collectives et régulières.

6. Mutualiser les moyens

Au-delà des projets éducatifs, les coopérations doivent permettre de doter les ACM de tous les moyens nécessaires à un accueil de qualité et d'optimiser les ressources à leur disposition. Chacun dans leurs prérogatives, les gestionnaires d'ACM et leurs partenaires doivent ainsi pouvoir favoriser les mutualisations de moyens humains, dans le respect des cadres d'emplois et des conventions collectives applicables, et de ressources matérielles. Autant que possible, ils doivent pouvoir associer à ces mutualisations les autres acteurs de l'intérêt général engagés localement auprès des mineurs et des familles. Ces dernières sont notamment de nature à favoriser l'équilibre socio-économique des gestionnaires d'ACM en permettant à ces derniers d'accéder à des moyens supplémentaires.

Ambition RH

7. Tendre vers des emplois stables et à temps complets

La coopération entre les acteurs locaux doit permettre de répondre aux contraintes qui pèsent sur l'activité en ACM et se traduisent régulièrement pour les animateurs par des emplois à temps partiels et des journées fragmentées. Avec l'objectif de tendre ensemble vers des emplois stables à temps complets, les acteurs locaux doivent exercer une vigilance collective sur la nature des contrats proposés. Cette lutte déterminée contre la précarité de l'emploi vise à offrir aux animateurs une rémunération respectueuse de leur engagement et de leurs compétences et à construire avec eux des parcours professionnels stimulants.

8. Rémunérer les temps sans enfants

La qualité de activités organisées dans les ACM par les animateurs ainsi que la qualité de vie au travail de ces derniers sont pour partie conditionnées à la reconnaissance de temps de préparation sans enfants. Il importe que ceux-ci soit reconnus dès lors qu'ils sont prévus dans un cadre conventionnel ou valorisé par un accompagnement financier publique spécifique.

9. Donner accès à la formation professionnelle

Pour les organisateurs d'ACM, l'accès à a formation des animateurs conditionne leur capacité à proposer aux mineurs des services d'accueil de qualité et offrir à leurs personnels des perspectives professionnelles stimulantes. Ces formations doivent être adaptées à la réalité de l'exercice professionnelle, notamment dans la perspective d'un accueil inclusif, pour les enfants porteurs de handicap.

La politique de formation des ACM doit s'ancrer dans les territoires, en lien avec les collectivités territoriales et l'Education nationale. Elle doit ainsi s'articuler avec les projets éducatifs locaux et contribuer à la transversalité des temps en prenant en compte les spécificités de l'animation en structures périscolaires et extrascolaires. Elle doit figurer dans les thématiques de travail des instances de dialogue local autour de la continuité éducative, en impliquant les organismes financeurs. L'ancrage territorial de la formation, enfin, doit permettre de renforcer la formation sur site, via la VAE, et l'apprentissage en alternance dans les structures ACM locales.

L'animation volontaire constitue un tremplin vers l'animation professionnelle. Le BAFA apparaît, à ce titre, comme une porte d'entrée utile vers l'animation professionnelle mais insuffisante à une pratique professionnelle longue. Ainsi, il importe que les organisateurs d'ACM orientent les animateurs sans qualification vers les formations qualifiantes de l'animation professionnelle et assurent l'accès de tous les animateurs sans qualification ou titulaires du BAFA à une formation de ce type après un maximum de 3 années d'exercice professionnel permanent.

10. Renforcer les équipes d'animation en fonction des besoins

La qualité en ACM apparaît directement liée au taux d'encadrement (nombre d'enfants encadrés par animateur). Des modulations des taux d'encadrement au regard des spécificités des publics doivent pouvoir ainsi être opérés pour faciliter le travail des équipes dans certains territoires prioritaires ou au bénéfice des enfants en situation de handicap.



Dans cette perspective, les partenaires locaux doivent pouvoir porter régulièrement dans leurs espaces de dialogue la question des taux d'encadrement afin de les adapter au mieux aux besoins du territoire. Cette question doit être abordée en tenant compte de la réalité du marché local de l'emploi sur laquelle ils agissent ensemble par des actions de valorisation des métiers de l'animation et des ACM, une mutualisation des moyens et un soutien à la formation.