

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

Octobre 2010



Remerciements

Ce dossier a fait l'objet d'une convention d'expertise auprès de l'Observatoire de l'Enfant. Il a été préparé avec l'étroite collaboration de Stéphane Aujean, de l'Observatoire de l'enfant, Commission communautaire française.

Anne Françoise Dusart et Joëlle Mottint m'ont particulièrement aidée en étudiant respectivement la situation des communes de Jette et d'Anderlecht. Leurs connaissances de ces communes bruxelloises font suite au projet DiversCités mené au sein de l'Observatoire de l'Enfant en 2007-2009.

Enfin, Valérie Donnet, de l'Observatoire de l'enfant, a également contribué à l'étude en collectant des données dans les institutions internationales.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	4
Chapitre 1 Le contexte actuel de l'enseignement maternel en Région de Bruxelles-Capitale	5
1 - <i>Le système scolaire en Région de Bruxelles-Capitale</i>	5
2. <i>Croissance de la population en âge de préscolarisation</i>	7
3 <i>Croissance récente des effectifs d'inscrits dans l'enseignement maternel</i>	10
4 <i>Croissance des infrastructures de l'enseignement maternel</i>	12
Chapitre 2 La fréquentation de l'enseignement maternel et l'impact de la croissance démographique	14
1 – <i>La fréquentation et ses indicateurs</i>	14
1.1 Les indicateurs au niveau régional.....	15
1.2 Indicateurs au niveau communal	17
1.3 Discussion.....	23
2 – <i>Accessibilité de l'enseignement maternel en période de croissance démographique</i>	25
2.1 Introduction sur l'accessibilité.....	25
2.2 Aspects méthodologiques.....	27
2.3 Synthèse des résultats de l'enquête en région bruxelloise	28
2.4 Equité d'utilisation.....	39
En conclusion	41
Recommandations	Erreur ! Signet non défini.
Résumé	45
Références bibliographiques	46
Annexes	48
<i>Tableaux complémentaires</i>	48

Introduction

Ce rapport s'inscrit dans une problématique traitée par l'Observatoire depuis sa création en 1991. Il s'agit de l'équité d'accès aux institutions d'accueil et d'éducation du jeune enfant dans la région bruxelloise¹. La revue « *Grandir à Bruxelles. Cahiers de l'Observatoire de l'Enfant* » a publié de nombreux d'articles sur ce thème. C'est également le cas de la revue « *Enfants d'Europe* » que l'Observatoire diffuse dans la région bruxelloise et en Communauté française.² La problématique de l'accessibilité est centrale pour les politiques de l'enfance. Ce principe « vise à ce que tous les enfants et leurs familles tirent tous les bénéfices potentiels de services d'éducation et d'accueil du jeune enfant (EAJE) de qualité », dans la ligne définie par la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, article 29. « L'opportunité de les utiliser ne doit pas être conditionnée par des caractéristiques de l'enfant ou de sa famille, elle doit être garantie par la disponibilité de services de qualité et par leur accessibilité sur les plans économique, géographique, culturel et social »³.

Une étude récente sur les conditions d'enfance dans la région bruxelloise met en exergue les indicateurs démographiques à la hausse et s'interroge sur leur impact dans une région où la polarisation sociale, économique et culturelle est aiguë.⁴ 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 présentée ici.

Méthodologie La méthodologie adoptée par les études de l'Observatoire de l'enfant évite, dans la mesure du possible, la collecte de nouvelles données chiffrées et privilégie d'utiliser les nombreuses données produites par différentes institutions. L'application de ce principe nécessite de passer par des mises au point sur la validité des données utilisées dans le cadre de ces études. Ces principes sont appliqués ici, mais les données chiffrées ont requis d'être complétées par d'autres informations plus qualitatives. C'est la raison pour laquelle nous avons mené une enquête qualitative par entretiens auprès d'acteurs locaux dans un grand nombre de communes⁵.

¹ P Vincart (2008) Est-on sérieux à 18 ans ? Bilan de l'Observatoire de l'enfant depuis sa création à aujourd'hui. *Grandir à Bruxelles*, n° 22.

² En particulier les numéros 13 (égalité des chances) et 17 (Droits de l'enfant). « *Enfants d'Europe* » est publié par un réseau de magazines dans 15 pays de l'Union européenne et autant de langues.

³ *Enfants d'Europe* (2009) "Principe 1 – Accès : un droit pour tous les enfants". Un dossier écrit par Perrine Humblet, Université Libre de Bruxelles. Tous ces documents sont téléchargeables sur http://www.grandirbruxelles.be/net/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=60

⁴DUSART Anne-Françoise, MOTTINT Joëlle (2007). *Les conditions d'enfance en Région de Bruxelles-Capitale. Indicateurs relatifs à la petite enfance et aux familles*. CERE, Observatoire de l'Enfant, Bruxelles.

⁵ Plus de précisions sont apportées sur la méthodologie dans le chapitre 2.

Chapitre 1 Le contexte actuel de l'enseignement maternel en Région de Bruxelles-Capitale

1 - Le système scolaire en Région de Bruxelles-Capitale

Le système scolaire en Région bruxelloise est mixte, relevant à la fois de la Communauté française et de la Communauté flamande. Avec la communautarisation de l'Etat, la responsabilité de l'enseignement est en effet revenue aux communautés qui en assurent l'organisation et le financement de manière autonome, dans le respect de la Constitution et du Pacte scolaire. Il en résulte que certaines caractéristiques d'organisation, comme le taux d'encadrement et le financement, peuvent varier selon les communautés⁶.

Le niveau d'enseignement maternel est envisagé par les trois communautés reconnues en Belgique comme un niveau à part entière qui, regroupé avec l'enseignement primaire, compose l'enseignement fondamental. Ce niveau d'enseignement est considéré comme nécessaire à la maîtrise des compétences de base ; il est gratuit et ouvert à tous dès l'âge de 2,5 ans mais n'est pas obligatoire. L'obligation scolaire ne concerne les enfants qu'à partir de 6 ans ; c'est d'ailleurs une matière constitutionnelle au même titre que les principes fondateurs du système éducatif, à savoir un principe de liberté d'enseignement et la liberté de choix des familles. Le système offre une importante autonomie aux pouvoirs organisateurs au niveau de l'offre, de la pédagogie et de la gestion des établissements. Il permet aux familles de sélectionner l'établissement fréquenté par leurs enfants.

Le financement public des institutions reconnues se base sur le nombre d'élèves inscrits et ce, indistinctement pour les écoles organisées par des pouvoirs publics (écoles officielles des réseaux de la Communauté française, des communes et provinces) ou par des initiatives privées subventionnées ('écoles libres' du réseau libre). Il en résulte une concurrence dans ce qui est appelé un 'quasi-marché'⁷. Des mécanismes de régulation de ce système par les pouvoirs publics ont été mis en place, obéissant à des objectifs de contrôle de la qualité de l'enseignement, d'efficacité, et d'équité.⁸

L'école maternelle représente la voie d'entrée dans l'enseignement primaire de la presque totalité des enfants puisque la 'préscolarisation' des enfants au niveau maternel est très élevée. Dans les publications européennes, la Belgique occupe une position de pointe avec un taux de participation parmi les plus élevés⁹. Fixés en 2002 à Barcelone, les objectifs européens d'atteindre en 2010 le seuil de 90% de fréquentation pour les

⁶ C'est par exemple le cas du budget par élève ou des salaires (Janssens, R, D Carlier, and P. Van de Craen, "Etats généraux de Bruxelles. Note de synthèse n°5. L'enseignement à Bruxelles.," *Brussels Studies* (2009).

⁷ Dans ce 'marché', l'état garantit un libre choix des écoles par les familles et finance les écoles en fonction de la demande qu'elles satisfont. Les écoles sont ainsi mises en concurrence.

⁸ Maroy, C., (2007) "Pourquoi et comment réguler le marché scolaire?," *Les cahiers de recherche en éducation et formation* 55.

⁹ Eurydice, 2009. *National summary sheets on education system in Europe and ongoing reforms 2009* Edition

enfants âgés de plus de 3 ans sont dépassés en Belgique depuis de nombreuses années¹⁰. Cette situation résulte de la rencontre entre une offre scolaire importante et une demande massive d'éducation préscolaire dans la population résidente. Le mécanisme de subvention qui permet d'adapter l'offre à la demande en se basant sur le nombre d'enfants inscrits explique très largement celle-ci. En effet, celui-ci s'applique à l'ensemble de l'enseignement fondamental, c'est-à-dire tant l'enseignement maternel que primaire, et ne tient pas compte du fait qu'au niveau maternel il n'y a pas d'obligation scolaire.

En Région bruxelloise :

Dans la Région, les communautés française et flamande offrent simultanément, sans dispositif de coordination, deux systèmes d'enseignement indépendants, dans deux langues nationales, le français et le néerlandais¹¹. Le marché éducatif se présente de manière particulièrement complexe pour la population bruxelloise: il y a non seulement deux systèmes éducatifs distincts, mais également les réseaux qui leur sont propres. En outre, le réseau communal comporte 19 communes autonomes. En termes de 'part de marché', les effectifs scolaires de l'enseignement de la Communauté française représentent environ 80%, et de la Communauté flamande environ 20%¹². Ces moyennes couvrent de grandes variations intercommunales dont les valeurs extrêmes se trouvent à Uccle (89,4% - 10,6%) et à Berchem St Agathe (49,6% - 50,4%)¹³.

Au niveau des réseaux, 59.5% des inscrits en classes maternelles se trouvent dans les écoles du réseau public de la Communauté française¹⁴ (54.4% dans le réseau communal et 5.2% dans celui organisé par la Communauté française) et 40.5% dans le réseau libre. Les valeurs communales extrêmes sont trouvées à Woluwé St Lambert (41.3% dans les réseaux publics et 58.7% dans le libre) et à Koekelberg avec respectivement 75.8% et 24.2%.

La population scolarisée dans la région est principalement domiciliée dans les 19 communes bruxelloises mais elle comprend également un certain nombre d'enfants domiciliés à l'extérieur de la région. Un faible pourcentage d'enfants résidents dans la région est scolarisé dans une des deux autres régions du pays¹⁵.

¹⁰UNICEF Centre de recherche Innocenti, 2008 *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant*. Tableau de classement des services de garde et d'éducation des jeunes enfants dans les pays économiquement avancés. Bilan Innocenti n° 8.

¹¹Janssens, R, D Carlier, and P. Van de Craen, (2009). Etats généraux de Bruxelles. Note de synthèse n°5. L'enseignement à Bruxelles., " *Brussels Studies*.

¹² En 2007-08, il s'agissait de 78.2% et 21.8% (IBSA)

¹³Dusart, A. F. Mottint, J.2007, *op cit*.

¹⁴ ETNIC, janvier 2009 ; enseignement maternel ordinaire et spécialisé

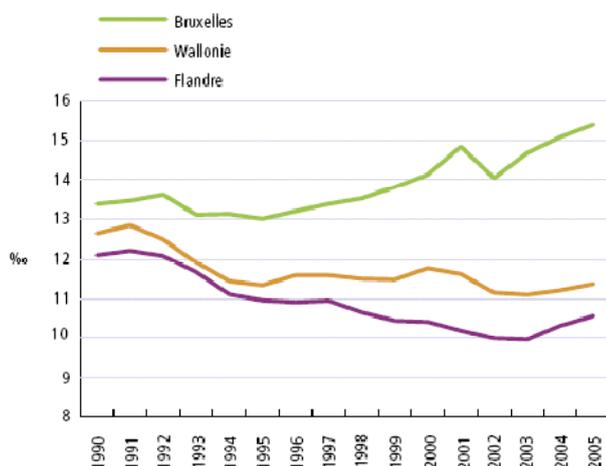
¹⁵ Janssens, R, D Carlier, and P. Van de Craen, (2009) *op cit*

2. Croissance de la population en âge de préscolarisation

Le contexte démographique de la région est celui d'un rajeunissement de la population par une augmentation de la fécondité, de la natalité et une émigration des personnes plus âgées¹⁶. Selon les perspectives de population du bureau du plan pour la période 2007-2060, cette tendance s'étendra sur une longue période dans la région; celles-ci prévoient que le nombre de naissances de 17.414 en 2007 augmentera encore pour culminer en 2023 avec 20.248 naissances, avant d'entamer une diminution progressive.

La population des jeunes bruxellois croît depuis plusieurs années. Le taux de fécondité est supérieur à celui des deux autres régions¹⁷ et, comme le montre le Graphique 1, le taux de natalité a commencé à augmenter en 1995 ; il est également largement supérieur à celui des deux autres régions. Nous utiliserons par la suite cette date de référence pour les comparaisons dans le temps.

Graphique 1 Evolution du taux de natalité selon la Région, 1990-2005¹⁸



Source : stafel.gov.be

Validité des données : La population officielle est enregistrée dans le registre national des personnes physiques (source : DG SIE) mais les candidats réfugiés sont sur un registre d'attente, et les personnes ayant un statut diplomatique ainsi que les personnes en situation irrégulière n'y sont pas reprises. On estime la différence à environ 125.000 personnes dont la majorité se trouverait en région bruxelloise¹⁹. Dans le cas de la natalité également, un certain nombre de naissances ne sont pas enregistrées au Registre national mais font néanmoins l'objet d'un certificat de naissance délivré par les services de santé. Pour la dernière année disponible, 2007, on comptait **1456 naissances** supplémentaires dans les *bulletins statistiques des naissances* en Région bruxelloise²⁰.

¹⁶Bureau fédéral du plan (mai 2008) *Perspectives de population 2007-2060*. Direction générale Statistique et Information économique, Bruxelles.

¹⁷Bureau fédéral du plan (mai 2008) *ibidem*

¹⁸Dusart, A. F. and Mottint, J. 2007, *op cit*.

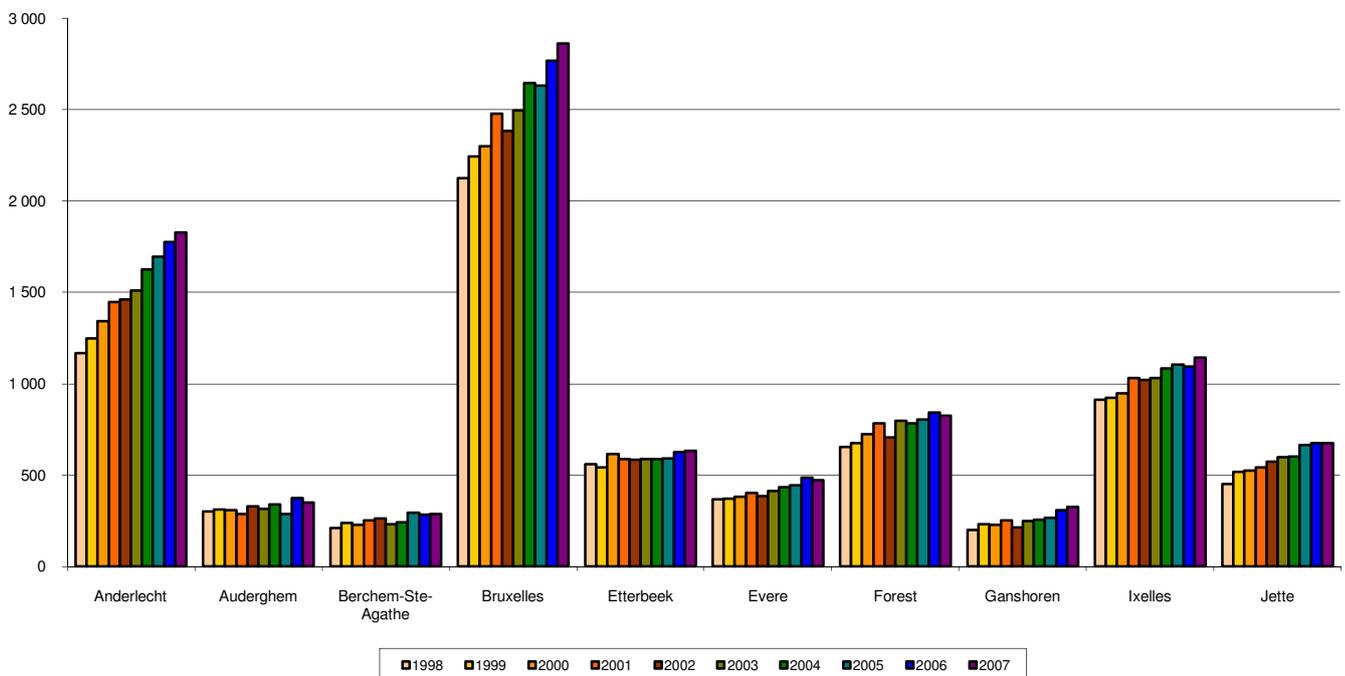
¹⁹OSSB (2010). *Tableau de bord de la santé en Région bruxelloise* 2010 p. 13

²⁰OSSB (2010). *ibidem*

Pareille différence reportée à la classe d'âge qui nous intéresse, celle des enfants âgés de 3 à 5 ans, pourrait correspondre à environ 4.500 enfants non enregistrés au Registre national.

Ces indicateurs démographiques varient selon la commune²¹. Il en résulte que certaines communes ont connu une augmentation importante du nombre de naissances au cours des dix dernières années. Les graphiques 2a et 2b sont basés sur les *bulletins statistiques des naissances*. Au cours de cette décennie l'augmentation en nombre absolu de naissances est la plus élevée à Anderlecht, Bruxelles-ville, Molenbeek et Schaerbeek. D'autres entités plus petites connaissent également une croissance, telles qu'Evere, Ganshoren, Ixelles, Jette, Koekelberg et St Gilles, alors que les chiffres de naissances sont restés stables au cours de la période par exemple à Uccle ou Woluwe St Pierre ou encore ont décru à Watermael-Boitsfort.

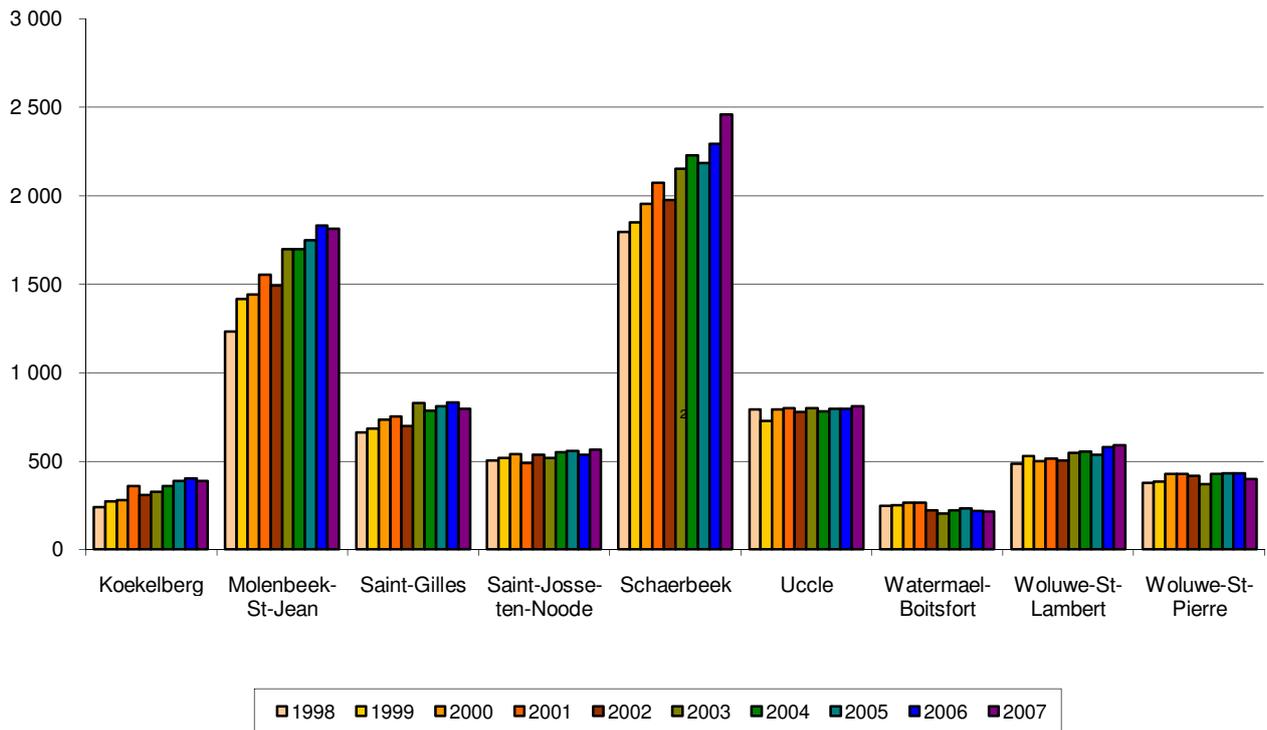
Graphiques 2a et 2b : Nombre de naissances par commune et par année selon le



domicile de la mère. 1998 à 2007

Sources : OSSB, 2010. Bulletins statistiques de naissances

²¹Dusart, A. F. and Mottint, J, 2007, *op cit.*.



Les effectifs du groupe d'âge des enfants concernés par l'école maternelle augmentent par conséquent depuis plusieurs années. Lors du premier état des lieux établi par l'Observatoire en 1992²² le nombre total d'enfants âgés de 3 à 5 ans s'élevait à 33.281. En 1996 ils étaient 35.100 et 41.296 en 2008, c'est-à-dire un accroissement régional de 18%. Certaines communes comme Auderghem, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwe St Pierre ne se situent pas dans le même mouvement, avec une croissance quasi nulle ou légèrement négative entre 1996 et 2008 (Tableau 1). Cet accroissement touche à la fois des communes de grande taille comme Molenbeek (+36%) et d'autres de petite taille comme Koekelberg (+49%).

²² Humblet P, Dubois A (1992) *L'accueil et l'accompagnement du jeune enfant dans la Région de Bruxelles Capitale*. Octobre 1992. Observatoire de l'Enfant.

Tableau 1 Accroissement des effectifs d'enfants âgés de 3 à 5 ans entre 1996 et 2008 par commune

	1/1/1996	1/1/2008	2008/1996
Anderlecht	3324	4381	1,32
Auderghem	1014	1023	1,01
Berchem-Ste-Agathe	675	821	1,22
Bruxelles-ville	5286	6092	1,15
Etterbeek	1321	1395	1,06
Evere	1023	1362	1,33
Forest	1720	1993	1,16
Ganshoren	630	761	1,21
Ixelles	2090	2271	1,09
Jette	1354	1738	1,28
Koekelberg	610	911	1,49
Molenbeek-St-Jean	3187	4338	1,36
Saint-Gilles	1556	1705	1,10
Saint-Josse	1090	1160	1,06
Schaerbeek	4321	5301	1,23
Uccle	2339	2385	1,02
Watermael-Boitsfort	863	775	0,90
Woluwe-St-Lambert	1437	1581	1,10
Woluwe-St-Pierre	1260	1303	1,03
Région bruxelloise	35100	41296	1,18

Sources : DG SIE

3 Croissance récente des effectifs d'inscrits dans l'enseignement maternel

Validité des données d'inscription: La collecte de données relatives à l'enseignement nécessite la collation de données dans les deux administrations communautaires. L'Institut Bruxellois de Statistiques et d'Analyse établit les données communes et les valide. Les chiffres concernent tous les réseaux d'enseignement des deux communautés et toutes les écoles reconnues et subsidiées ou financées, à l'exception des écoles privées non subventionnées ainsi que les écoles internationales. Par contre, les enfants inscrits dont le statut est illégal sont enregistrés dans les effectifs d'inscrits.

Nous n'avons pas trouvé de liste officielle des écoles **internationales** situées sur le territoire régional pour estimer les effectifs d'élèves du privé non subventionné et des écoles internationales. Une enquête téléphonique auprès des écoles identifiées a permis d'estimer le nombre d'enfants en 2009-2010 à **1713 enfants âgés de 3 à 5 ans pour lesquels** nous connaissons uniquement la commune de scolarisation. Cette information sera utilisée de manière limitée.

Enfin, la date de comptage des inscrits a été modifiée par la Communauté française pendant l'année scolaire 2003-04 et a été reportée au 15 janvier. Dès cette date, le nombre d'inscrits a augmenté puisqu'il prend en considération les enfants qui entrent au cours du premier semestre, surtout en classe d'accueil et en première année de maternel.

Entre 1995-96 et 2007-08, les effectifs dans les sections maternelles des communautés française et flamande ont augmenté de 9.156 enfants, soit +22% (Tableau 2).

Tableau 2 Evolution des effectifs totaux d'inscrits en classes maternelles des deux communautés. 1995-6 et 2007-08

	1995-96 ¹	2007-08 ²	Ratio	Différence
Anderlecht	4138	5585	1,35	1447
Auderghem	1087	1209	1,11	122
Berchem	839	1040	1,24	201
Bruxelles	7316	9159	1,25	1843
Etterbeek	1572	1783	1,13	211
Evere	1306	1538	1,18	232
Forest	2053	2096	1,02	43
Ganshoren	1022	1272	1,24	250
Ixelles	2160	2484	1,15	324
Jette	1941	2544	1,31	603
Koekelberg	776	1087	1,40	311
Molenbeek	3107	4063	1,31	956
St Gilles	1105	1574	1,42	469
St Josse	798	793	0,99	-5
Schaerbeek	3868	4912	1,27	1044
Uccle	3706	4083	1,10	377
Watermael B.	1052	1097	1,04	45
Woluwe SL	2900	3395	1,17	495
Woluwe SP	1814	2002	1,10	188
RBC	42560	51716	1,22	9156

Sources : ¹ Humblet 1999²³ ; ² IBSA

Cette croissance des effectifs touche toutes les communes sauf St Josse (0.99) Forest (1.02) et Watermael-Boitsfort (1.04). Elle est supérieure à la moyenne régionale dans les communes suivantes (Tableau 2) : Anderlecht, Berchem, Bruxelles-ville Ganshoren, Jette, Koekelberg, Molenbeek, St Gilles, Schaerbeek. En valeurs absolues, les communes d'Anderlecht, Bruxelles, Molenbeek et Schaerbeek comptent à elles seules plus de la moitié des effectifs supplémentaires. Au total, ce sont 9 156 enfants qui ont été accueillis en plus en classe maternelle au cours de la période.

Pour l'avenir, les perspectives de la communauté française pour Bruxelles prévoient une augmentation supplémentaire de près de 10.000 élèves en maternel entre 2009 et 2022²⁴.

²³ Humblet P *Indicateurs de l'accueil et de la garde de jeunes enfants en région bruxelloise 1996-7*. Rapport Observatoire de l'enfant, n°15/99

²⁴ La démographie invite à construire, *Prof*, mars 2010, p. 39

4 Croissance des infrastructures de l'enseignement maternel

On constate au cours de la période une situation paradoxale en ce qui concerne les infrastructures d'enseignement maternel de la région.

Au cours de la décennie, le nombre d'établissements du système reconnu par la Communauté française n'a pas changé (il a même diminué d'une unité) alors que le nombre de classes s'est accru de 19% et les effectifs d'élèves de 21% (Tableau 3). Le nombre moyen d'enfants par classe est passé de 21.2 à 21.7 enfants.

Tableau 3 Evolution du nombre d'établissements, de classes et d'enfants inscrits dans l'enseignement maternel ordinaire en région bruxelloise de 2000-01 à 2007-08 Communauté française.

	2000-01	2007-08	différence	2007-08/ 2000-01
établissements	244	243	- 1	1,00
classes	1558	1850	292	1,19
élèves inscrits	33048	40077	7029	1,21
<i>Nb moyen d'inscrits/classe</i>	<i>21.2</i>	<i>21.7</i>	<i>+0.5</i>	<i>1,02</i>

Sources : ETNIC, Annuaires de l'enseignement de plein exercice

Des données comparables en communauté flamande n'ont pas été trouvées pour la même période et nous ne disposons pas du nombre de classes. On observe néanmoins en 5 années depuis 2002-03 quatre d'écoles en plus et un accroissement du nombre d'enfants (+10%), sans disposer d'informations concernant le nombre de classes (Tableau 4)

Tableau 4 Evolution du nombre d'établissements préscolaires et d'enfants inscrits dans l'enseignement maternel ordinaire en région bruxelloise entre 2002-03 et 2007-08. Communauté flamande.

	2002-03	2007-08	différence	2007-08/ 2002-03
Etablissements ¹	110	114	+ 4	1,04
Elèves inscrits ²	10143	11173	1030	1,10

Sources :¹ Onderwijsstatistieken, OND.Vlaanderen ;² VGC Onderwijsbeleid

En tout état de cause, le dispositif de financement de l'enseignement selon le nombre d'inscrits a permis d'adapter l'offre à la demande. Dans l'enseignement de la communauté française cependant, la croissance des effectifs au cours de la période s'est faite non par la création de nouvelles entités comme en Communauté flamande, mais par l'ouverture de nouvelles classes et une légère augmentation du nombre moyen d'élèves par classe. L'évolution du nombre d'implantations différentes n'est pas disponible pour cette période.

Il est intéressant de mentionner ici une enquête menée en 2008 sur les capacités de l'enseignement fondamental néerlandophone²⁵. Cependant aucun chiffre concernant l'évolution des infrastructures au cours du temps n'est présentée dans cette étude. Les autres résultats seront utilisés dans le chapitre suivant.

Une réelle évaluation de ces adaptations nécessite néanmoins une collecte de données plus spécifiques. Plusieurs questions doivent être soulevées : celle de savoir où de nouvelles classes ont été ouvertes mais également celle de savoir quelles ont été les conditions d'accueil dans les extensions. Elles seront surtout traitées dans la deuxième partie du rapport.

En conclusion

L'augmentation depuis 1996 de 18%²⁶ du nombre d'enfants âgés de 3 à 6 ans résidant dans la région représente un réel défi pour le système scolaire. Cette croissance démographique massive au niveau de la région s'est produite de manière très différenciée selon la commune.

Ce défi a été relevé par les systèmes scolaires puisqu'il s'est soldé par un accroissement de 22% du nombre d'enfants scolarisés. Dans le système éducatif de la Communauté française, les effectifs supplémentaires ont été accueillis grâce à l'ouverture de nouvelles classes (292 entre 2000-01 et 2007-08) mais le nombre total d'écoles est resté stable (il a 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.

²⁵Janssens Rudi, Onderzoeknaar de capaciteit van het Nederlandstaligbasisonderwijs in het Brussels HoofdstedelijkGewest. Onderzoekverslag, BRIO, 2009

²⁶ En fait l'école maternelle est accessible dès l'âge de 2,5 ans (cf. infra) : la croissance démographique de cette tranche d'âge 2.5-5 ans est de +19%, voir Tableau 11 en annexe.

Chapitre 2 La fréquentation de l'enseignement maternel et l'impact de la croissance démographique

1 – La fréquentation et ses indicateurs

Quelle est l'intensité de la préscolarisation ? La demande est-elle satisfaite? Le contexte de croissance démographique représente-t-il un obstacle à la fréquentation de l'école maternelle pour les enfants résidant dans la région ?

Dans la première partie du rapport, la question de l'accessibilité de l'école maternelle est envisagée de manière quantitative à travers des indicateurs appliqués au niveau régional et au niveau communal.

L'indicateur habituellement utilisé pour mesurer la participation à l'enseignement est le taux brut de scolarisation qui consiste à comparer le nombre d'enfants effectivement inscrits au nombre total d'enfants dans le groupe d'âge du degré d'enseignement analysé²⁷. Pour l'enseignement maternel, nous considérons le taux brut de préscolarisation du groupe d'âge de 2.5 ans à moins de 6 ans. L'inscription avant l'âge de 2.5 ans est illégale, et les enfants âgés de plus de 6 ans sont très peu nombreux.

Questions de validité : le taux brut de préscolarisation (TBP) tel que défini ci-dessus présente quelques limites lorsqu'il repose sur les données officielles des deux systèmes d'enseignement en Belgique.

Numérateur : le numérateur est légèrement sous-estimé. Les effectifs d'inscrits n'incluent pas les enfants fréquentant les écoles privées et internationales non reconnues (telles les 4 écoles européennes et les 5 crèches de la Commission qui admettent des enfants âgés de 3 et 4 ans). Tous les enfants - y compris les candidats réfugiés, ou en situation irrégulière - inscrits dans les écoles relevant des deux communautés sont comptabilisés.

Dénominateur : le dénominateur est sous-estimé dans la mesure où la population inscrite au Registre national est inférieure à la population réelle, car elle n'inclut pas les enfants candidats réfugiés, ou en situation irrégulière dans la région. Dans l'hypothèse où les nouveaux-nés non enregistrés restent dans la région sans être régularisés ultérieurement, le déficit s'élèverait à environ 5.000 enfants pour le groupe d'âge 2,5 – 5 ans. Cependant outre la régularisation des enfants en situation illégale, d'autres enfants arrivent, certains quittent la région et cette estimation est donc très hypothétique.

Classe d'âge : l'accès à l'école maternelle est ouvert dès l'âge de 2,5 ans si l'enfant répond à certains critères de développement établis au niveau des établissements (principalement les contrôles sphinctériens). Dans ce rapport, le TBP sera calculé avec, comme dénominateur, les effectifs de population âgés de 2,5 ans à 5 ans révolus. La population âgée de 2,5 à moins de 3 ans est estimée en divisant par 2 la population du Registre National âgée de 2 à moins de 3 ans.

Le taux brut de préscolarisation utilise le nombre d'enfants inscrits. La plupart des publications officielles utilisent le nombre d'inscrits selon la commune d'implantation des écoles subsidiées ou financées. Les données d'inscription selon la commune de résidence de l'enfant sont moins disponibles. Nous différencierons les deux indicateurs :

²⁷ En fait il existe deux taux : le taux brut et le taux net. Ils diffèrent au niveau du numérateur. Le numérateur du taux net ne tient compte que des enfants inscrits qui ont l'âge adéquat pour le degré d'enseignement considéré.

TBP_{école} : taux brut de préscolarisation selon la zone d’implantation de l’école. Ces taux permettent d’estimer l’importance de l’activité d’enseignement maternel dans la zone considérée.

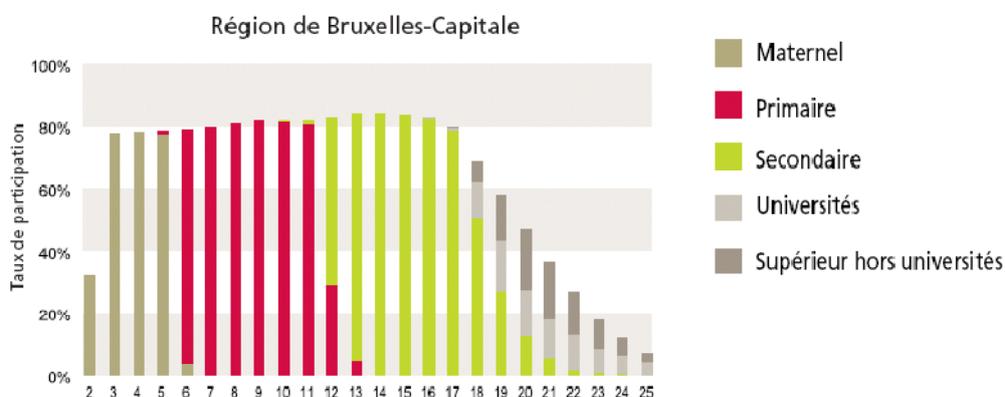
TBP_{enfant} : taux brut de préscolarisation des enfants selon la zone de résidence de l’enfant. Ces taux permettent d’estimer la proportion d’enfants résidant dans la zone considérée et qui bénéficient d’un enseignement maternel.

1.1 Les indicateurs au niveau régional

Taux de préscolarisation par âge des enfants domiciliés dans la région (TBP_{enfant})

Les taux par âge sont publiés par la Communauté française²⁸. Le graphique 3 met en évidence qu’un peu moins de 80% des enfants domiciliés dans la région sont scolarisés à 3, 4 et 5 ans dans l’enseignement maternel francophone. Pour l’ensemble des enfants de 2 ans, le taux observé est compris entre 30% et 40%. Il reflète le fait que l’accès à l’école maternelle débute en fait à 2,5 ans.

Pour répondre à la question de savoir quelle est la proportion d’enfants domiciliés dans la région qui y sont effectivement scolarisés, il faudrait compléter en ajoutant les taux nets par âge dans l’enseignement néerlandophone pour la même année scolaire mais ce taux n’est pas disponible de manière comparable.



Graphique 3 Région de Bruxelles : taux de participation à l’enseignement de plein exercice et en alternance de la Communauté française par région de domicile, 2007-2008.

Source: Indicateurs de l’enseignement, 2009, MCF ETNIC

Taux brut de préscolarisation régional

TBP_{école}

²⁸Indicateurs de l’enseignement, 2009, MCF ETNIC

Les TBP_{école} régionaux pour les enfants de 2.5 – 5 ans (tableau 5a) sont supérieurs à 100% aux deux dates considérées, 1995-96 et 2007-08. Ils ont augmenté de 2.5 points au cours de la période.

Tableau 5a Evolution des TBP_{école} selon le système éducatif (2,5 – 5 ans). 1996-7 et 2007-8

	Comm française	Comm flamande	Total
1995-96 ¹	81.9	21.4	103.3
2007-08 ²	82.7	23.1	105.8

Sources : ¹Humblert 1999 ²⁹ ²Données IBSA et DG SIE

Ces résultats confirment le fait que la région bruxelloise développe une activité de préscolarisation supérieure à sa population. Pour être exacts, ils devraient être corrigés au numérateur en ajoutant la population fréquentant les écoles privées et internationales et au dénominateur par les enfants de statut illégal.

Les données concernant la population fréquentant les écoles privées et internationales ont été collectées par l'Observatoire de l'enfant par une enquête téléphonique menée à propos de l'année 2009-2010. Faute de mieux, elles sont intégrées aux données de 2007-08 (Tableau 5b). Le taux passe à 109 en tenant compte des enfants des écoles privées et internationales.

Correction par la prise en compte des enfants inscrits dans les écoles privées et internationales :

Tableau 5b TBP_{école} selon le système éducatif, y compris écoles privées et internationales (2,5 – 5 ans) 2007-08

	Comm française	Comm flamande	Ec. Internat.	Total
effectifs d'inscrits	40430	11286	1713	53429
TBP	82.7	23.1	2.5	109.3

TBP_{enfant}

Pour calculer les TBP_{enfant} il faut disposer de données sur le domicile de l'enfant. Celles-ci sont disponibles depuis quelques années seulement (via ETNIC et la VGC) et sur demande: elles avaient été publiées antérieurement pour l'année 2004-05³⁰. Le TBP_{enfant} calculé au niveau régional est inférieur à 100% (Tableau 6a). La correction du numérateur pour tenir compte des enfants des écoles internationales n'est pas disponible.

²⁹Humblert P 1999, *op cit.*

³⁰DUSART Anne-Françoise, MOTTINT Joëlle (2007). *op cit.*

Tableau 6a TBP_{enfant} des enfants domiciliés dans la région (2,5-5 ans)

	Comm Française	Comm Flamande	total
2004-05	76.6	21.1	97.7
2007-08	75.9	21.0	96.9

Sources : Dusart, Mottint, 2007 ; DG SIE au 1-1-2005. Tableau 9

La correction du dénominateur pour tenir compte du nombre d'enfants en situation illégale et non enregistrés a fait l'objet d'une estimation (Tableau 6b) sur base de l'hypothèse suivante: 5.000 enfants³¹ en situation illégale dans la population de référence.

Tableau 6b TBP_{enfant} estimé des enfants domiciliés dans la région, inscrits ou non au ???? Registre national (2,5-5 ans) 2004-05

	Comm Française	Comm Flamande	total
Effectifs d'inscrits	34605	9512	44117
TBP corrigé	69.0	19.0	88,0

L'effet de la présence de ces enfants diminue la valeur de l'indicateur de fréquentation et nous mène loin de l'assertion confortable qui règne en Belgique selon laquelle près de 100% des enfants fréquentent l'école maternelle. Notre estimation se base sur une hypothèse peut-être excessive mais fait apparaître combien il est important de disposer de données plus exactes dans le but de revoir la question de l'équité de la préscolarisation.

1.2 Indicateurs au niveau communal

Au niveau communal, l'interprétation des deux indicateurs est beaucoup plus délicate. Les élèves se déplacent au sien de la région au gré de la liberté de choix laissée aux parents, et les communes qui disposent d'une offre d'enseignement abondante attirent des élèves venant d'autres communes. Des raisons sociologiques complexes encouragent également une mobilité intercommunale des élèves. L'indicateur 'TBP_{école} communal' doit être interprété dans ce cadre.

TBP_{école} communal : proportion d'enfants fréquentant les écoles situées dans la commune par rapport au nombre d'enfants domiciliés dans la commune, pour une année scolaire considérée

Par contre, le taux de préscolarisation communal des enfants résidents est d'interprétation plus simple mais les données ne sont pas disponibles en routine et doivent faire l'objet d'une demande particulière. Il faut disposer de l'information relative au domicile des enfants inscrits dans les écoles.

TBP_{enfant} communal : proportion d'enfants domiciliés dans la commune qui sont scolarisés dans l'enseignement maternel - quelle que soit la commune de leur école -, par rapport au nombre total d'enfants de la commune, pour une année scolaire considérée.

³¹Cf note méthodologique page 13.

1.2.1 Les taux bruts de préscolarisation selon la commune de l'école - TBP_{école}

◆ TBP_{école} en 2007-09

Cet indicateur permet d'identifier quelles sont les communes qui disposent d'une offre scolaire importante sur leur territoire. Que le taux soit supérieur ou inférieur à la valeur 100 indique une activité de scolarisation sur le territoire communal qui est supérieure ou inférieure au nombre d'enfants domiciliés, considéré comme valeur de référence.

Les différences intercommunales sont importantes (Tableau 7), allant d'un minimum de 57 à St Josse tenNoode à 184 (ou 199 avec les enfants des écoles privées et internationales) à Woluwe St Lambert. Par exemple pour St Josse, cela signifie que la population scolaire des écoles maternelles implantées sur son territoire correspond à 57% du nombre d'enfants âgés de 2.5 à 5 ans domiciliés dans la commune. C'est le contraire à Woluwé St Lambert où le double d'enfants par rapport au nombre d'enfants résidents sont scolarisés.

Tableau 7 TBP_{école} (2.5 – 5 ans) selon le système éducatif, avec et sans correction pour les écoles privées et internationales, 2007-08

	CF	CG	Total	Correction écoles privées et internat ¹
Anderlecht	78	30	108	108
Auderghem	78	25	102	102
Berchem-Ste-Agathe	53	54	107	107
Bruxelles	99	28	127	129
Etterbeek	79	28	108	120
Evere	67	29	96	96
Forest	78	11	89	98
Ganshoren	90	52	142	142
Ixelles	82	10	91	107
Jette	91	32	123	123
Koekelberg	69	31	99	99
Molenbeek-St-Jean	59	20	79	79
Saint-Gilles	61	16	77	78
St-Josse-ten-Noode	47	11	57	57
Schaerbeek	65	13	78	78
Uccle	131	15	147	163
Watermael-Boitsfort	96	27	123	123
Woluwe St-Lambert	154	29	184	199
Woluwe St-Pierre	103	28	132	132
Région	83	23	106	109

Sources: IBSA pour inscrits 2007-08; DG SIE au 1-1-2008 ; ¹ Enquête Observatoire de l'enfant pour 2009- 2010. Les données brutes se trouvent en annexe, tableau 13.

Ces valeurs indiquent qu'une mobilité intercommunale se produit. Les facteurs explicatifs potentiels sont nombreux : proximité géographique, pénurie ou abondance d'offre scolaire, mais également inscriptions dans des écoles ciblées par des demandes sociales liées au capital culturel des familles, segmentation du marché des établissements

scolaires et des communes plus ou moins traditionnellement spécialisées dans l'enseignement, pratiques d'inscription dans les établissements.

C'est pour ces raisons que le TBP_{école} n'est pas un indicateur fiable de pénurie de places au niveau communal. Cela est d'autant plus vrai que des valeurs semblables sont observées depuis longtemps et avant le phénomène d'accroissement démographique.

♦ Evolution des TBP_{école} communaux dans un contexte de croissance démographique de 1995-96 à 2007-08

Par le passé, les taux calculés selon le domicile de l'école avaient été publiés par l'Observatoire de l'enfant dès l'année 1991-92³². Ils étaient calculés sur base d'un dénominateur non corrigé d'enfants âgés de 3 à 5 ans (c'est-à-dire sans les enfants de 2.5 ans), ce qui explique la valeur supérieure des indicateurs (étant donné que le dénominateur est plus petit).

Nous présentons ici les indicateurs 3-5 ans comparés pour l'année 1995-96³³ et l'année 2007-08 (Tableau 8). Au niveau régional ils ont augmenté de 3%. Au niveau communal, des différences étaient observées entre communes et elles n'ont pas changé fondamentalement au cours de la période 1995-96 à 2007-08. Au cours de cette période, une légère diminution des TBP_{école} a eu lieu dans 6 communes (allant de 2% à 12%), alors qu'au contraire une augmentation est observée dans 13 communes (variant de 1% à 34% à St Gilles), indiquant par là une intensification de l'activité scolaire dans ces communes.

³² Humblet P, Dubois A (1992) *op cit.*.

³³ Humblet P 1999, *op cit.*

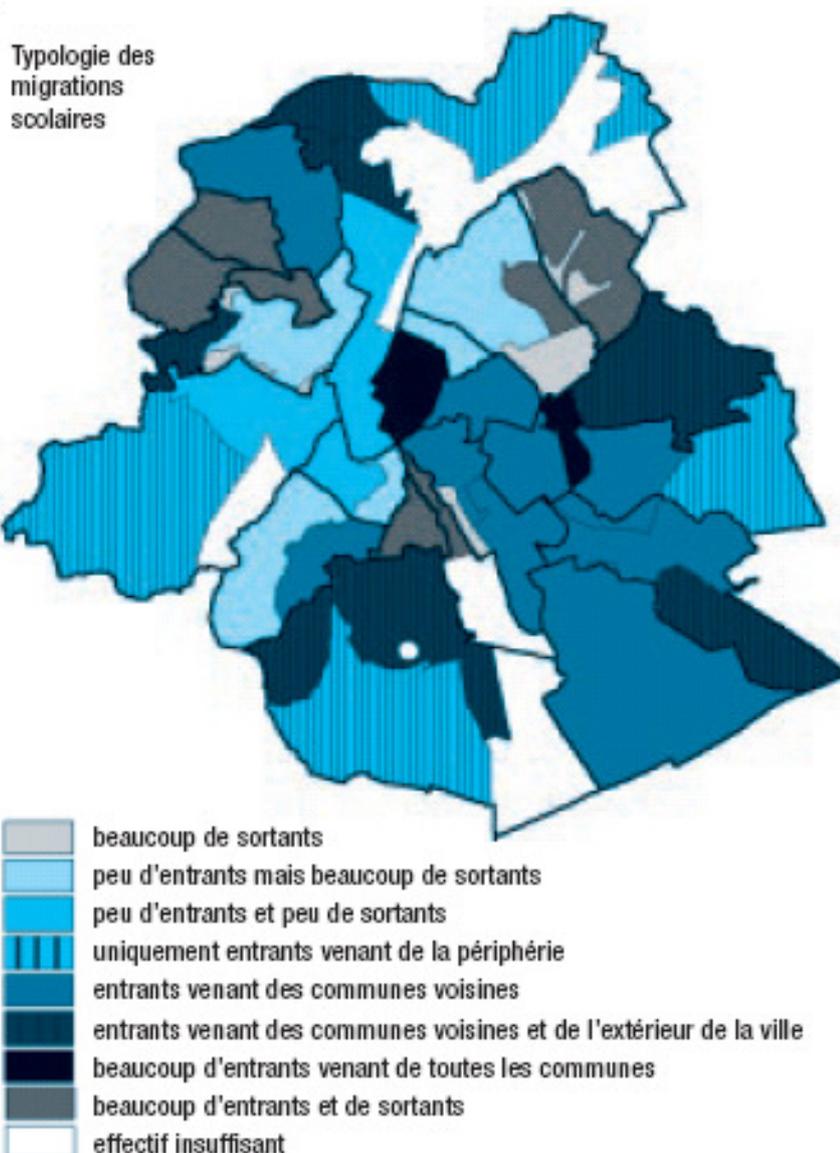
Tableau 8 TBP_{école} (3-5 ans) selon le système éducatif et la commune de l'école. 1995-96¹ et 2007-08

	1995-96			2007-08			Ratio 2007-08/1995-96
	CF	VG	Total	CF	VG	Total	
Anderlecht	93	35	128	92	36	127	100
Auderghem	80	29	109	90	29	118	108
Berchem	71	54	125	63	64	127	101
Bruxelles	112	29	141	117	34	150	107
Etterbeek	98	21	119	94	33	128	107
Evere	92	33	124	79	34	113	91
Forest	104	15	119	92	13	105	88
Ganshoren	122	54	176	106	61	167	95
Ixelles	93	14	108	98	12	109	101
Jette	100	37	137	109	38	146	107
Koekelberg	83	47	130	82	37	119	92
Molenbeek	69	27	97	70	24	94	97
St Gilles	55	14	<u>69</u>	73	19	<u>92</u>	<u>134</u>
St Josse	57	12	70	56	13	68	98
Schaerbeek	73	15	88	78	15	93	105
Uccle	147	15	161	153	18	171	106
Watermael-B	102	22	124	111	31	142	114
Woluwe SL	176	32	208	181	34	215	103
Woluwe SP	123	29	152	120	33	154	101
Région	97	25	122	98	27	125	103

¹ Humblet 1999

Une étude commanditée par l'Observatoire de l'enfant³⁴ sur base du recensement de 1991 précisait ces mouvements sur le plan géographique. Les résultats montraient que des zones géographiques se singularisaient par le caractère centrifuge ou centripète des inscriptions dans le système éducatif local (carte 1). Des migrations quotidiennes venant de la périphérie vers les écoles de la région et, au sein de la région, venant des quartiers et des communes du croissant pauvre vers les communes voisines étaient observées. L'étude soulignait également que les quartiers les plus précaires de Bruxelles-ville, du nord d'Anderlecht et de l'ouest de St Gilles se singularisaient au contraire par une absence de mobilité pour la scolarité.

³⁴ Humblet P et Van Cutsem S. Y a-t-il une géographie de la scolarisation et de l'utilisation des garderies scolaires de l'enseignement fondamental? Des réponses pour la région bruxelloise. "Grandir à Bruxelles" Cahiers de l'Observatoire de l'Enfant. 2002; 10 :13-17.



L'Observatoire de l'Enfant n'a pas approfondi depuis lors les raisons de la mobilité intercommunale des élèves de l'enseignement maternel. Aujourd'hui, une hypothèse retenue par l'IBSA³⁵ attribue celle-ci à une pénurie de places conséquente à la récente croissance démographique chez les jeunes enfants. Notre avis est plus nuancé, cette explication étant très largement insuffisante dans la mesure où le phénomène observé est bien antérieur à la croissance démographique.

1.2.2 Les taux de préscolarisation des enfants selon leur commune de résidence

TBP_{enfant}

Cet indicateur se base sur le nombre d'enfants résidents qui fréquentent une école maternelle (dans la commune ou ailleurs), comparé au nombre d'enfants résidents âgés de 2.5 à moins de 6 ans de la commune. Ces données ne sont pas disponibles en routine.

³⁵ IBSA (Juin 2010) Impact de l'essor démographique sur la population scolaire en Région bruxelloise. Les cahiers de l'IBSA, 2.

Pour être parfaitement valides, les taux calculés devraient être corrigés, d'une part au numérateur en tenant compte des enfants qui sont inscrits dans une école privée ou internationale, et d'autre part au dénominateur, en y intégrant le nombre d'enfants en situation illégale qui sont domiciliés dans la commune. Nous ne sommes pas en mesure de faire ces deux corrections au niveau communal actuellement.

Pour l'année 2004-05, le taux moyen régional était de 97.7% et en 2008 de 96.9%, soit une diminution de 0.8%. Ce niveau confirme la très forte fréquentation de l'école maternelle par les enfants de la région.

Les valeurs extrêmes se situent entre 91.3% et 100.2%³⁶. Les taux sont inférieurs à la valeur moyenne régionale dans les communes aisées, alors qu'ils sont proches ou supérieurs à 100% à Anderlecht, Molenbeek et St Josse.

Les corrections nécessaires à une évaluation fiable devraient avoir pour effet d'augmenter les TBP_{enfant} dans les communes aisées où vivent probablement les élèves des écoles privées et internationales et non pris en compte au numérateur³⁷. L'ajout des effectifs des enfants en situation illégale au dénominateur devrait par ailleurs faire diminuer les TBP_{enfant} de certaines communes, par exemple à Anderlecht, St Josse ou Schaerbeek.

Tableau 9 TBP_{enfant} selon la commune de résidence des enfants (2. 5 – 5 ans), 2008-09

	C française	VI Gem.	total
Anderlecht	76	24	100
Auderghem	77	18	95
Berchem-Ste-Agathe	65	31	96
Bruxelles-ville	72	24	96
Etterbeek	77	16	93
Evere	75	21	96
Forest	81	17	98
Ganshoren	69	29	98
Ixelles	82	12	94
Jette	73	25	99
Koekelberg	72	25	98
Molenbeek-St-Jean	73	26	99
Saint-Gilles	82	15	97
Saint-Josse	82	17	100
Schaerbeek	77	22	99
Uccle	81	11	92
Watermael-Boitsfort	77	17	94
Woluwe-St-Lambert	77	16	92
Woluwe-St-Pierre	72	20	91
Région bruxelloise	76	21	97

Sources : données IGEAT, 2010. Le tableau des données brutes se trouve en annexe, tableau 14.

³⁶Le taux supérieur à 100% confirme notre remarque sur les corrections nécessaires.

³⁷L'enquête menée par l'observatoire portait uniquement sur le nombre d'enfants des écoles privées et internationales, sans disposer pour autant de leur domicile.

1.3 Discussion

L'activité d'enseignement maternel ($TBP_{\text{école}}$) est intense en région bruxelloise et excède le nombre d'enfants qui y sont domiciliés. En termes de fréquentation de l'enseignement maternel (TBP_{enfant}), 97% des jeunes enfants âgés de 2.5- à moins de 6 ans de la région sont inscrits dans une école maternelle. Les TBP_{enfant} sont supérieurs à 91% dans toutes les communes mais les données sont empreintes d'une erreur d'enregistrement. Les données non corrigées invitent à penser que la préscolarisation est plus intense dans les communes de la première couronne dite de pauvreté, et est plus faible dans les communes plus riches. Des corrections tenant compte des enfants en situation illégale et des inscrits dans les écoles privées et internationales sont nécessaires pour pouvoir valider ce point.

Au niveau communal, les déplacements intercommunaux quotidiens des enfants pour aller à l'école sont intenses. Ce phénomène est ancien et persiste en période de croissance démographique entre 1995-96 et 2007-08. Une analyse du phénomène au niveau des quartiers a en outre montré par le passé que cette mobilité était faible dans les quartiers de la couronne de pauvreté.

Si la grande majorité des communes bruxelloises ont toujours partagé des $TBP_{\text{école}}$ supérieurs à 100, certaines ont toujours eu des indicateurs inférieurs (du moins depuis 1991-92) : Molenbeek, St Gilles, St Josse, Schaerbeek. Leurs situations sont complexes d'autant plus que ces communes sont réputées accueillir sur leur sol un grand nombre d'enfants en situation illégale. Si nous avons disposé de données reflétant exactement la réalité démographique, les indicateurs seraient probablement modifiés. C'est pour ces communes que la qualité des indicateurs a une importance déterminante tant sur le plan de la planification que sur celui de l'évaluation de la fréquentation scolaire des jeunes enfants.

Dans les cas des deux communes de grande taille, Molenbeek et Schaerbeek, l'accroissement démographique a été supérieur à celui de la région (respectivement +36% et +23%) et concerne des nombres absolus supérieurs d'enfants. Le défi démographique est donc plus important. Dans le cas de Molenbeek par exemple, l'augmentation de 36% du nombre d'enfants à scolariser a probablement été très largement rencontrée par les écoles situées dans la commune puisqu'elle s'est accompagnée d'une augmentation de 'seulement' 27% des effectifs dans les classes maternelles : près de 1000 enfants supplémentaires ont été accueillis à l'école maternelle entre 1995-96 et 2007-08 (l'équivalent de 40 classes). Néanmoins la demande était encore supérieure à ce qui a été accompli.

Par contre, St Josse, commune de faible superficie, a vu sa population d'enfants de 2.5-5 ans s'accroître de 6% dans une population de petite taille. Elle a scolarisé en classes maternelles une population identique au cours de la période.

La commune de St Gilles a également connu une évolution singulière : la croissance démographique est modeste (+10%), le $TBP_{\text{école}}$, inférieur à 100, a néanmoins augmenté de 36% au cours de la période.

Deux conclusions doivent être tirées à propos de ces dernières communes. D'une part, les TBP_{enfant} étant très élevés, il faut en déduire que les enfants scolarisés fréquentent des écoles maternelles d'autres communes. D'autre part, dans l'éventualité où de nouvelles dispositions freineraient la mobilité intercommunale, ce sont des communes où il n'y aura pas suffisamment de places pour tous les enfants de la commune puisque leurs $TBP_{\text{école}}$ sont inférieurs à 100%.

Dans quelle mesure les réponses aux demandes de préscolarisation actuelles sont-elles entravées par un manque de places offertes ? Les indicateurs présentés et la croissance des infrastructures permettent d'affirmer que les écoles et les PO de la région ont démontré jusqu'à présent une capacité d'absorption positive et très importante. Ils ne permettent néanmoins pas de répondre à cette question en l'absence d'indicateurs spécifiques. ON ne peut donc conclure à l'absence de problèmes, et la légère diminution de 0,8% du TBP_{enfant} entre 2004-05 et 2008 constitue un indice en ce sens. Il est donc nécessaire de procéder à une enquête qualitative complémentaire.

2 – Accessibilité de l’enseignement maternel en période de croissance démographique

2.1 Introduction sur l’accessibilité

Dans la région bruxelloise, le choix de l’établissement et les inscriptions sont placés dans un contexte particulier dû à la fois à la complexité du système éducatif et à la polarisation socio-économique et culturelle aiguë des communes et des quartiers.

L’impact de la croissance démographique a commencé par se faire sentir sur le secteur de l’accueil de la petite enfance en rendant caducs les effets de création de places sur les taux de couverture dans la région³⁸. Il touche aujourd’hui l’enseignement maternel, avant d’affecter prochainement l’ensemble du système d’enseignement.

Les deux systèmes éducatifs francophone et néerlandophone ont mis au point des mécanismes relatifs aux procédures d’inscription avec pour objectif principal de contrarier les effets de ségrégation sociale au niveau des établissements, et par là, de pallier le manque d’équité au niveau des résultats du système éducatif³⁹.

Pour l’enseignement organisé par la Communauté française, le décret ‘missions’ (1997), traite des inscriptions dans l’établissement choisi par les parents (« le droit à l’éducation implique le droit à l’inscription »). Toutefois, il est explicitement prévu que le manque de places dans un établissement constitue une exception à son application. Ce décret concerne uniquement les inscriptions en première année du premier degré commun de l’enseignement secondaire. Si le dernier décret adopté par le parlement le 17 mars 2010 concernant les inscriptions vise à « limiter la tension entre les places disponibles dans certains établissements et l’importance de la demande les concernant »⁴⁰, il se fonde sur l’hypothèse générale que le nombre de places global dans le système est suffisant. Nous verrons ce n’est probablement pas le cas ici.

Pour l’enseignement organisé par la communauté flamande, on retrouve dans le décret *Gelijke onderwijskansen* (GOK) de septembre 2002 un souci semblable de respecter le choix des parents, d’assurer la mixité sociale ainsi qu’une certaine transparence des procédures. Des plate-formes de coordination locale (*lokale overlegplatforms*) ont été créées depuis 2006, dont une plate forme unique pour la région bruxelloise (*LOP Brussel*) depuis juin 2009. Contrairement à la Communauté française, la *LOP Brussel* concerne les enfants scolarisés dans la région à tous les niveaux à partir de la première année en classe maternelle.

³⁸ Renforcer l’accueil de la petite enfance 0-3 ans en Région bruxelloise. Le ‘Plan crèches’ Inventaire des acteurs et des mesures. (2009) Une initiative du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

³⁹ Maroy, C., "Pourquoi et comment réguler le marché scolaire?," *Les cahiers de recherche en éducation et formation* 55 (2007). Delvaux, Bernard and C. Maroy, "Débat sur la régulation des inscriptions scolaires en Belgique francophone: où se situent les désaccords?," *Les cahiers de recherche en éducation et formation* 68 (2009). Cantillon, Estelle, "Réguler les inscriptions scolaires à Bruxelles," *Brussels Studies* (32) (2009).

⁴⁰ Site www.inscriptions.cfwb.be consulté le 11 mai 2010.

La préscolarisation est très largement pratiquée dès 2.5 ans dans la région et est reconnue par les deux systèmes éducatifs comme un déterminant favorable de l'éducation. Elle est d'autant plus cruciale que les inégalités sociales et économiques affectant les enfants dans la région sont sérieuses et que la population pour laquelle ni le français ni le néerlandais ne sont la langue maternelle est importante⁴¹. Dans la première partie de cette étude, nous avons montré que des mécanismes d'adaptation de l'offre de places à la demande de scolarisation ont fonctionné jusqu'à présent. La croissance démographique devrait durer encore quelques années⁴². Quelles pourraient être les répercussions sur l'accessibilité de l'enseignement maternel au cas où une pénurie de places s'installait ?

L'expérience d'un secteur connaissant traditionnellement cette situation de pénurie peut être intéressante à cet égard, c'est celle de l'accueil de la petite enfance, c'est-à-dire les crèches et autres milieux d'accueil. La pénurie de places le caractérise dans la plupart des pays européens. Outre le fait que les demandes d'une frange de la population ne sont pas satisfaites, les conséquences ne se limitent pas à cela, il s'en suit également le plus souvent une inéquité sociale d'accès aux services existants. Généralement, à besoins d'accueil équivalents, l'utilisation des milieux d'accueil est moins fréquente dans les familles les moins favorisées. L'explication tient à la fois à des facteurs individuels du côté de la demande, et à des facteurs contextuels concernant les caractéristiques de l'offre d'accueil et la gestion des établissements.

Au niveau individuel, on met en évidence que les familles les plus aisées optent plus fréquemment pour les milieux les mieux évalués sur le plan qualitatif et les utilisent dans des circonstances souvent plus favorables à l'enfant. Le processus impliqué est plus aigu en situation de pénurie, du fait que les familles de niveau de formation supérieur sont mieux informées des problèmes de pénurie et sont susceptibles d'inscrire leurs enfants de manière plus adéquate sur les listes d'attente.

Sur le plan contextuel, les services jouent un rôle dans cette sélection. Il a été mis en évidence à Bruxelles que les familles de faible niveau d'étude et les familles de migrants étaient victimes d'une sélection non intentionnelle, partiellement due à de faibles niveaux d'offre de services publics dans leurs quartiers de résidence et à des critères d'éligibilité favorisant les familles bi-actives⁴³. Dans une étude demandée par l'Observatoire de l'enfant, on a montré que l'organisation des listes d'attente au niveau des crèches avait des effets de sélection sociale des inscrits⁴⁴. Maria Isabel Portet a montré, pour toutes les communes de Belgique cette fois, que les inégalités sociales d'utilisation étaient plus prononcées lorsque la pénurie de places dans la commune de résidence était importante que lorsque cette pénurie était faible⁴⁵.

⁴¹Janssens Rudi L'usage des langues à Bruxelles et la place du néerlandais. Quelques constatations récentes *Brussels studies* numéro 13, 7 janvier 2008

⁴²IBSA (2010) *op. cit.*

⁴³Vandenbroeck, Michel et al., "Mothers' search for infant child care: The dynamic relationship between availability and desirability in a continental European welfare state," *Early Childhood Research Quarterly* 23: 245-258 (2008).

⁴⁴Lorant V. Du taux de couverture à l'établissement, *Grandir à Bruxelles* n°2, 1996 ; 14-16. Lorant V La crèche est-elle un instrument de ségrégation ? *Grandir à Bruxelles* n°2, 1996 ; 17-18.

⁴⁵Farfan-Portet M-I, Lorant V, Petrella F. Access to Childcare Services: The Role of Demand and Supply-Side Policies. *Population Research and Policy Review*. Vol. 29, Issue 3

Ceci nous amène à approfondir la question de la pénurie dans le secteur éducatif du préscolaire de la région en examinant dans quelle mesure les procédures d'inscription qui y prévalent sont susceptibles de générer des inégalités d'accès entre les enfants.

2.2 Aspects méthodologiques

Une enquête qualitative exploratoire a été menée en juin et juillet 2010 dans huit communes, Anderlecht, Bruxelles-ville, Forest, Jette, Molenbeek, Schaerbeek, St Gilles et Uccle. Les communes ont été choisies en fonction de leur taille et des caractéristiques des indicateurs présentés dans la première partie de cette étude.

Cette enquête exploratoire n'a pas pour but d'analyser la situation commune par commune. En effet les indicateurs quantitatifs et l'organisation du système éducatif indiquent que ni l'organisation des systèmes scolaires ni les pratiques des familles n'obéissent à une logique strictement communale. Les informations collectées auprès des différents acteurs visent plutôt à identifier les contours de la problématique telle qu'elle se pose au niveau régional et à l'analyser en tenant compte du niveau communal.

Différents acteurs ont été interviewés dans les communes (tableau 10).

Tableau 10 Type d'acteurs rencontrés dans l'enquête qualitative

Type d'acteur : Communes
Echevin : A J F U S SG
Direction de instruction, cabinet échevin, inspecteur : A B B J M M S SG
Direction d'école : F
Associations : J(Fr) J(Nl) A
Parents : A (groupe de 6)

L'enquête a des limites. Le choix des interlocuteurs a privilégié les acteurs ayant un pouvoir de décision au niveau d'une zone ou d'une commune. Les responsables communaux ont été interrogés à la fois sur la situation dans le réseau communal qu'ils organisent, mais également plus globalement sur la préscolarisation dans leur commune. Seuls deux acteurs du système néerlandophone ont été rencontrés dans ces communes mais leur faible nombre est lié au fait que les inscriptions y sont centralisées à travers une plate-forme organisée au niveau de la région et qu'une étude récente a documenté sérieusement la question⁴⁶. Une seule direction d'école a été rencontrée dans une école fondamentale en discrimination positive dans un quartier très enclavé. Nous avons rencontré quelques associations agissant auprès des familles ; elles ont pu témoigner de la situation rencontrée localement dans les différents réseaux. Nous n'avons fait qu'effleurer la question au niveau des familles. Un groupe de discussion a été mené auprès de 6 mères fréquentant une halte accueil et ayant des enfants en âge de

⁴⁶Janssens Rudi, 2009 *op cit.*

fréquenter une école maternelle. Il s'agissait principalement de tester l'acuité de la situation vécue par quelques familles vivant dans une des communes à pénurie généralisée et d'identifier quelques parcours d'inscriptions pour illustrer les conséquences anticipées par nos analyses.

2.3 Synthèse des résultats de l'enquête en région bruxelloise

2.3.1 La pénurie

2.3.1.1 Qu'est-ce qu'une école maternelle saturée en 2009-2010?

Dans le système éducatif de la Communauté française

- ❖ Une école saturée est une école où les demandes excèdent la capacité effective d'accueil dans la mesure où toutes les classes sont complètes et où il n'est plus possible d'ouvrir de nouvelles classes. C'est avant tout un problème de locaux mais la saturation ne concerne pas que ces aspects matériels.

Les responsables soulignent que d'autres difficultés y sont associées et doivent trouver des solutions. Le fait d'ouvrir une classe nécessite des extensions proportionnelles des équipements collectifs au sein de l'école. Il faut trouver un enseignant supplémentaire, difficulté soulignée dans plusieurs communes. D'autre part, la capacité d'une école fondamentale ne peut augmenter sans limites pour des raisons liées à la qualité de travail au niveau de la direction (il est fait mention d'une école fondamentale de 900 élèves inscrits).

On trouve des écoles saturées dans toutes les communes. Les écoles saturées en 2009-2010 sont souvent des écoles qui, antérieurement, ont fait l'objet de modifications pour répondre aux demandes croissantes et ouvrir de nouvelles classes. Le problème se pose surtout pour les classes d'accueil et d'enseignement maternel. A l'autre extrémité, il semble que les classes de 5^e et 6^e des mêmes écoles voient parfois leurs effectifs rester stables ou même diminuer, peut-être par rapport à des stratégies d'inscription des enfants dans le secondaire. Les responsables soulignent souvent qu'il faut en outre veiller à maintenir un équilibre entre les différents niveaux : accepter de gonfler le niveau maternel nécessite d'anticiper l'effet démographique à moyen terme. Si tous les espaces libres sont occupés par de nouvelles classes de maternel, il n'y aura plus d'espace libre pour scolariser les enfants de la récente cohorte du 'baby-boom' une fois arrivés en primaire.

Réponses mises en place pour augmenter la capacité

- De nombreux pavillons préfabriqués ou des containers (« de bonne qualité ») ont été ajoutés, limitant parfois les espaces de jeu extérieurs de manière dommageable.
- D'autres locaux ont également déjà été réaffectés pour ouvrir de nouvelles classes : ont été cités, des espaces de psychomotricité, les locaux pour la sieste des plus jeunes, les salles des professeurs ou une salle informatique. On s'est parfois servi de locaux peu appropriés pour cette fonction, comme un hall, un couloir, ou un sous-sol. Une commune a ouvert temporairement une nouvelle implantation composée exclusivement de classes 'container'.
- Une autre 'solution' consiste à augmenter le nombre d'enfants par classe. C'est par exemple en adoptant pour le maternel la norme appliquée dans la commune au niveau primaire, soit 24 élèves par classe. C'est également en augmentant le nombre d'enfants dans un local de classe jusqu'à obtenir un deuxième enseignant : un très grand groupe d'enfants est ainsi encadré par deux instituteurs dans un seul espace.
- Des inventaires des espaces disponibles et des locaux inoccupés ont été réalisés ou sont en cours dans toutes les communes. En effet, la capacité d'accueil maximale doit non seulement tenir compte des 'espaces classe' mais également des espaces complémentaires (réfectoires, cour de récréation, sanitaires) nécessaires à la qualité de l'éducation et de l'accueil offerts à l'école.

❖ Cas particulier des classes d'accueil pour les enfants entrant dans le système scolaire.

L'organisation des classes d'accueil en relation avec la 1^{ère} année du niveau maternel est variable d'une commune à l'autre, d'une école à l'autre. Pour les classes d'accueil, il est fréquent d'ouvrir de nouvelles classes en cours d'année. C'est le cas dans de très nombreuses écoles. Les enfants préalablement inscrits entrent en classe dès qu'ils ont atteint l'âge de 2.5 ans. Leur nombre peut ainsi gonfler tout au long de l'année et atteindre plus de 30 à 35 enfants avant de dédoubler la classe. Un système de comptage les recense jusqu'à 5 fois par an, mais l'accroissement du cadre temporaire n'a pas nécessairement d'impact sur le calcul de l'encadrement de l'année qui suit.

Réponses mises en place

- Une commune a pris la décision de ne pas augmenter le nombre d'enfants entrant en classe d'accueil après le 1^{er} trimestre pour maintenir une qualité pédagogique dans ses écoles.
- Les écoles d'une autre commune privilégieront uniquement les entrées en septembre sans accepter les entrées en cours d'année, pour des raisons liées au calcul de l'encadrement de l'année suivante.

Réponse non mise en place : Bien que l'organisation d'une phase de familiarisation à l'entrée soit souhaitable dans ces conditions (comme c'est toujours le cas en crèche, et même souvent dans le secondaire), il est aujourd'hui totalement exclu de l'organiser dans les classes d'accueil dont la taille gonfle au cours de l'année. Les responsables rencontrés ont conscience du fait que la qualité éducative est alors loin d'être optimale.

En communauté flamande

L'étude de Rudi Janssens (2009) se base sur la notion de capacité pour aborder la question de la saturation. L'auteur utilise une approche subjective basée sur une perception de l'espace physique et sur des aspects pédagogiques et sociaux recueillis auprès des directeurs pour définir la capacité. Il constate la variabilité des facteurs qui mènent au diagnostic de saturation d'une école mais il constate également que les directions d'écoles maternelles indiquent un taux d'occupation de 98.6% au moment de l'enquête et sont unanimes à considérer que leurs classes et leurs écoles sont complètes. Les effets de la croissance démographique se font sentir surtout pour la première année d'enseignement maternel, en particulier dans certaines communes.

2.3.1.2 Une pénurie d'offre inégalement ressentie au sein de la région

Remarque préalable : Les responsables communaux, échevins ou responsables administratifs, se font principalement l'écho des écoles du réseau communal. Ils semblent le plus souvent ignorer la situation des autres réseaux, c'est-à-dire du réseau libre et de l'enseignement néerlandophone, ou ils s'abstiennent de la commenter, considérant n'avoir aucun mandat ou de légitimité à ce sujet.

Nous décelons deux représentations de la pénurie dans le réseau libre. Pour les uns, ce réseau n'a pas de raisons de privilégier la population de la commune, ce qui l'amène à admettre de plus grandes proportions d'enfants non résidents. Pour les autres, ce réseau est également confronté à une augmentation de la demande mais il serait moins tenu à une obligation d'inscription par le décret missions que les réseaux publics.

Selon les éléments mentionnés par les acteurs concernés nous distinguons trois types de niveaux de pénurie.

- ❖ Une **perspective immédiate de pénurie**: dans ce premier groupe de communes, la situation de pénurie est considérée comme se profilant à court ou moyen terme mais n'est pas encore d'actualité dans la majorité des écoles de la commune. Dans les communes de ce groupe, les écoles habituellement 'recherchées' par les familles sont saturées et ont des listes d'attente depuis longtemps. Les écoles où habituellement il restait des places libres en cours d'année sont souvent complètes au moment de notre enquête et se sont plus vite remplies qu'auparavant. La situation suscite surtout une inquiétude chez les responsables interrogés qui considèrent que la crise est imminente et s'en inquiètent. Ils ne souhaitent néanmoins pas cesser d'accepter l'inscription d'enfants venant d'autres communes ou de la périphérie bruxelloise, quand c'est le cas.

Ces communes se caractérisent par un accroissement des effectifs d'enfants inférieur à celui de la région au cours de la période. Elles ne partagent pas de position commune par rapport à l'accroissement des effectifs d'enfants scolarisés, par rapport aux $TBP_{\text{école}}$ ni par rapport aux TBP_{enfant} qui peuvent être soit supérieurs soit inférieurs à la valeur régionale.

- ❖ **Une situation hétérogène** : dans une commune très étendue et très hétérogène, Bruxelles-Ville pour ne pas la nommer, la pénurie est installée mais de manière **inégal**e et est surtout très aiguë dans certaines zones. Le phénomène de saturation des écoles a commencé au début des années 2000 et aujourd'hui toutes les écoles sont occupées à plus de 95%. La situation est telle que selon les responsables, tous les enfants considérés comme prioritaires auront probablement une place à la rentrée mais ce ne sera pas le cas des enfants définis comme non prioritaires.
- ❖ Dans le troisième groupe, la **pénurie** est **généralisée** et toutes les écoles sont saturées depuis quelque temps. Quatre communes de l'enquête sur huit considèrent être dans ce cas. Cette situation est parfois vécue comme une crise aiguë. Le phénomène a commencé à être remarqué dans certaines écoles à la fin des années 1990, début 2000, et il s'est étendu aux autres écoles depuis quelques années (2 à 3 ans). La pression s'exerçait sur les écoles habituellement 'recherchées' mais elle a inquiété lorsqu'elle s'est généralisée aux autres écoles 'moins prisées'. Dans ces communes, aucune inscription n'est plus possible depuis la fin janvier ou depuis Pâques. Dans une commune, les listes d'attente elles-mêmes ont été clôturées avant les vacances d'été.

Ces communes se caractérisent par un accroissement des effectifs d'enfants et d'enfants scolarisés qui est largement supérieur à celui de la région et leur TBP_{enfant} est toujours supérieur à la valeur régionale. Elles ne partagent pas de position commune par rapport au $TBP_{\text{école}}$ qui peut être supérieur ou inférieur à la valeur régionale et qui s'avère ainsi être un indicateur de pénurie de place peu fiable.

L'étude de Janssens (2009) sur l'enseignement néerlandophone identifie 5 catégories de communes selon les niveaux de pénurie des écoles qui y sont implantées. L'auteur a choisi le taux d'occupation de 95% comme valeur de référence, ce qui est déjà une indication du niveau élevé de saturation de ce système. Les trois premières catégories concernent les communes où les taux d'occupation des écoles excèdent 95% avec un nombre de refus d'inscriptions important ; les niveaux 4 et 5 rassemblent les communes où il y a encore quelques écoles accessibles avec des taux d'occupation inférieurs à 95%. En rassemblant sous la catégorie de **pénurie généralisée** les classes 1 et 2 proposées par Janssens, sous celle de **situation hétérogène** la classe 3, et sous celle de **perspective immédiate de pénurie** les classes 4 et 5, les deux classifications aboutissent à un classement identique de 7 communes sur les 8 de notre étude.

Réponses mises en place pour augmenter la capacité

Après la première phase consistant dans des aménagements au sein d'écoles existantes, les responsables communaux rencontrés se tournent vers des projets de construction de nouvelles écoles. Les obstacles à contourner sont nombreux :

- Les délais nécessaires à la construction dans le contexte bruxellois: dans un cas, il aura fallu près de 6 ans entre la date du vote du budget au conseil communal et l'ouverture de la nouvelle école.
- Les moyens financiers variables: une commune de la première catégorie (pénurie en perspective immédiate) est limitée par son budget aux réparations visant surtout la sécurité des bâtiments ; d'autres ont pris la décision de construire sur leurs budgets propres ; d'autres encore ont pris la décision politique que l'enseignement sera prioritaire dans les dépenses à venir.
- Les réglementations de la Communauté française qui ne permettent pas de nouvelles constructions à moins de 2 km d'une autre école et qui n'attribuent plus de nouveaux numéros d'identification. Il s'en suit qu'actuellement seules de nouvelles implantations peuvent être construites.
- L'absence de terrains adéquats dans la commune. Dans le contexte urbain où ceux-ci sont rares, plusieurs acteurs soulignent en outre l'absence de prévisions adéquates dans les nouveaux projets de logements qui sont construits sur les terrains encore disponibles, et l'absence d'anticipation de l'impact sur la demande de scolarisation.

1.3.1.3 En conclusion

Les écoles maternelles dites saturées ont généralement fait l'objet de mesures importantes d'extension de leur capacité. Ces mesures menacent souvent la qualité pédagogique: des espaces nécessaires au bien-être des enfants et aux situations pédagogiques différenciées (récréation, psychomotricité, sieste..) ont disparu. La qualité pédagogique des classes d'accueil s'est dégradée, vu la taille inacceptable que certaines d'entre elles ont parfois pour des enfants âgés de 2,5 ans. Plusieurs acteurs soulignent que la gestion de ces écoles saturées est problématique dans la mesure où il faut garantir un équilibre à moyen terme et prévoir les extensions qui seront nécessaires dans les classes primaires pour cette cohorte du baby-boom.

La situation de pénurie de l'enseignement préscolaire est aiguë dans plus de la moitié des communes examinées et est attendue à court terme ailleurs. Ce constat semble valable quel que soit le système d'enseignement, de la Communauté française ou de la *Vlaamse Gemeenschap*. Nous avons pour objectif d'examiner principalement le niveau d'enseignement maternel, et c'est bien ce niveau qui est le plus souvent pointé sur le terrain par rapport au niveau primaire. On peut donc faire l'hypothèse que le problème s'étendra au niveau primaire avec l'avancée en âge de la cohorte montante.

2.3.2 Mécanismes de régulation des inscriptions

A l'heure actuelle, trois communes sur huit ont récemment élaboré un nouveau règlement des inscriptions dans les écoles de leur réseau, et trois autres l'étudient pour la rentrée de septembre 2011. Ce sont surtout des communes où que la crise est aiguë,

mais pas uniquement, puisque d'autres cherchent à anticiper la crise par la mise en place d'un règlement. Les deux dernières communes n'envisagent pas de réglementer pour le moment. La création d'un règlement des inscriptions n'est pas une indication fiable de l'existence d'une pénurie de places.

2.3.2.1 Les mécanismes instaurés récemment

Dans les 3 communes où un nouveau règlement a déjà été établi, les mécanismes sont les suivantes :

- L'inscription se fait au niveau de l'école, sauf dans une commune où il y a une centrale téléphonique. Dans ce cas, les parents mentionnent leur choix d'école.
- Les inscriptions se font uniquement au cours de l'année qui précède l'entrée.
- La période d'inscription des enfants prioritaires est le premier trimestre. L'inscription des autres catégories d'enfants soit a lieu en janvier, soit se prolonge jusqu'à la fin de l'année scolaire.
- La fratrie et le domicile de résidence de l'enfant sont des critères de priorité communs. Néanmoins, le critère géographique est soit la commune (deux fois) soit le quartier (1 fois)
- D'autres critères interviennent : les enfants du personnel scolaire par exemple (un cas).
- Dans une commune, la liste d'attente est centralisée au niveau communal. Ailleurs, la liste est gérée au niveau des établissements.
- Les nouvelles modalités d'inscription sont parfois limitées à certaines années de la scolarité : classe d'accueil, 1^{ère} maternelle, 1^{ère} primaire

La volonté de maintenir l'accès aux enfants non résidents est affirmée par les responsables. Il nous a semblé que ce souhait était formulé eu égard aux écoles « recherchées », qui constituent une sorte de gage de la qualité de l'enseignement du réseau communal.

Pour l'enseignement néerlandophone, le système est organisé directement par la VGC. La préinscription est informatisée et centralisée depuis 2009 pour tous les niveaux d'enseignement. L'inscription proprement dite se fait par contact direct au niveau de l'école. Le conseil donné aux parents par la VGC est de préinscrire l'enfant dans un « nombre suffisant d'écoles » de leur choix, soit « 5 établissements au moins »⁴⁷

- Période de préinscription des enfants en janvier ; choix des parents de/des établissement(s)
- Période d'inscription : février

⁴⁷ <http://www.inschrijveninbrussel.be/>

- Pour les critères de priorité, outre la fratrie, un critère linguistique est introduit (parler le néerlandais à la maison pour 45% des places⁴⁸), ainsi qu'un critère social (pour 30% des places)⁴⁹
- Le choix d'un critère supplémentaire de priorité est offert aux écoles, selon leurs besoins et stratégies propres.

2.3.2.2 Les mécanismes prévus pour la rentrée de 2011

Trois autres communes réfléchissent à un nouveau règlement pour la rentrée de 2011. Les lignes générales sont semblables aux règlements actuels dans deux projets: priorité aux fratries et aux enfants domiciliés dans la commune ou venant du quartier, puis inscription des autres enfants à partir du 2^e semestre. La troisième commune vise, à terme, à ne plus admettre d'enfants venant d'autres communes et introduit en outre un critère de priorité qui avantage les enfants âgés de plus de 3 ans.

D'ici là, les admissions se font au niveau des établissements, avec parfois peu de transparence ou avec la mise en place de pratiques d'inscriptions non explicites.

2.3.2.3 Les communes sans réglementation prévue

Une des deux communes sans réglementation prévue connaît une situation de pénurie généralisée. Officiellement, c'est le libre choix des parents qui prévaut sur toute régulation, et les inscriptions se font de juillet à septembre. Dans l'une d'entre elles, une évolution « naturelle » est attendue pour diminuer les non résidents de la commune dans le réseau communal. Toutes deux font état de listes d'attente dans les écoles.

2.3.2.4 En conclusion : qui peut s'inscrire à l'école maternelle et/ou dans une classe d'accueil ?

Les trois critères suivants constituent les leviers sur lesquels reposent les mécanismes d'adéquation de l'offre à la demande.

❖ Selon l'âge

Ce sont légalement les enfants dès l'âge de 2.5 ans. Le plus souvent un critère supplémentaire intervient, à savoir le fait d'« être propre » au moment de l'entrée effective⁵⁰ ; quand il est exigé, ce critère est toujours appliqué au niveau de l'école au moment de la rentrée effective.

⁴⁸ Des précisions vont être apportées prochainement : il faudra par exemple que les parents puissent attester de 9 années passées dans l'enseignement néerlandophone, présenter un diplôme de l'enseignement néerlandophone, ou passer un test SELOR ou Huis van hetNederlands.

⁴⁹ Critère social : absence de diplôme du secondaire pour la maman ; être boursier d'étude ; faire partie des gens du voyage ; être un enfant placé.

⁵⁰ Cette condition n'est pas exigée dans une école qui considère que ces apprentissages peuvent se faire dans le cadre de la socialisation à l'école

Nouvelles réponses mises en place

- Certaines réglementations des inscriptions portent sur ce premier critère. C'est le cas de deux des communes rencontrées où les nouveaux règlements ont/auront pour conséquence de reculer l'âge d'entrée des enfants à 3 ans. Dans la première commune, seuls les enfants nés entre le 1^{er} janvier et le 30 juin, âgés de 3 ans, sont admis, et les entrées se font uniquement au cours du premier trimestre. Les enfants nés après le 30 juin doivent donc attendre l'âge de 3 ans accomplis, ils n'ont pas accès aux classes d'accueil et entrent directement en 1^{ère} maternelle. Dans l'autre commune, le règlement installe un système de priorité qui vise à faire entrer les enfants qui auront 3 ans durant le 1^{er} semestre et met en dernière ligne de priorité ceux qui auront 2,5 ans au 2^e ou 3^e semestre.
- Les milieux d'accueil de l'ONE préviennent les parents des enfants qu'ils accueillent et ceux-ci bénéficient donc d'aide de professionnels pour avoir accès à l'école maternelle.
- Dans le cas d'une commune, l'introduction d'un nouveau règlement identifiant les enfants admissibles par leur année de naissance a produit un effet « bouchon » excluant une cohorte d'enfants nés en 2006 du réseau des écoles communales.

Conséquences

La pression se reporte d'une part sur les crèches où les enfants qui les fréquentent doivent être accueillis jusqu'au-delà de 3 ans, et d'autre part sur les familles qui ne voient pas leurs demandes de préscolarisation rencontrées, et le cas échéant, doivent faire face à des frais de garde supplémentaires. Pour les milieux d'accueil de la petite enfance, ce genre de mesure a pour conséquence de diminuer la capacité des services.

❖ **Selon la fratrie**

Les frères et sœurs d'enfants fréquentant déjà l'école sont prioritaires. Ce critère est largement reconnu, que le règlement soit formalisé ou soit informel mais il tend également à être remis en cause en cas de déménagement.

Aux dires de tous les acteurs, l'introduction de ce critère pour la première maternelle ou la classe d'accueil a parfois suffi à occuper la grande majorité des places disponibles dans l'école. Il semble que cela dépende de la structuration de l'école en classes puisque là où le nombre de classes primaires est élevé le bassin de recrutement est important.

❖ **Selon le domicile**

Le lieu du domicile est un critère explicitement ou implicitement retenu par tous les acteurs rencontrés, quel que soit l'état d'avancement d'une réglementation.

Les variantes sont soit le quartier de l'école indépendamment de la commune, soit la commune indépendamment du quartier. Toutes les communes déclarent souhaiter prolonger leur recrutement extérieur à la commune. Dans certains cas, un quota d'enfants extérieurs est fixé à l'avance (20% ou 30% par exemple). Dans d'autres, les réglementations font passer l'inscription des enfants domiciliés à l'extérieur au deuxième

plan, et ces derniers ne trouvent une place qu'à condition que les demandes prioritaires soient satisfaites. Le recrutement particulier des écoles « recherchées » est toujours poursuivi.

Nouvelles réponses mises en place

- Le règlement d'une commune vise à éteindre le recrutement non communal tandis qu'une autre commune vise le même objectif, mais compte sur un facteur d'extinction 'naturel'.
- Dans le cas d'une commune à pénurie généralisée, certains acteurs associatifs reçoivent les familles qui n'ont pas trouvé de places sur le territoire de la commune, et les envoient dans les écoles les plus proches dans d'autres communes.

Les deux critères suivants sont spécifiques à l'enseignement de la Communauté flamande :

❖ **un critère social**

Ce critère est introduit dans le système régional d'inscription dans l'enseignement de la communauté flamande dans une perspective d'équité sociale de l'accès à l'enseignement.

❖ **Être néerlandophone**

Ce critère fait également partie des éléments à prendre en compte dans le système régional d'inscription dans l'enseignement de la communauté flamande ; il est optionnel et peut être sélectionné par les écoles de la Communauté flamande si elles le souhaitent au niveau pédagogique.

Commentaires

La tendance à réguler les inscriptions est forte, que ce soit dans des communes à pénurie généralisée ou ailleurs. Pour pouvoir inscrire un enfant ayant atteint l'âge de 2,5 ans en 1^{ère} année du cycle préscolaire, les critères de priorité se présentent de manière variable aux familles selon leur choix du système d'enseignement de la Communauté française ou de la Vlaamse Gemeenschap, selon leur commune de résidence, selon l'emplacement de l'école choisie par rapport à leur domicile, selon qu'il s'agit d'un premier né ou du dernier d'une fratrie, et, pour le système néerlandophone, selon les caractéristiques sociales et linguistiques de la famille. Ces différents facteurs de sélection ne se présentent pas uniquement dans les communes à pénurie généralisée mais également dans les communes où la pénurie n'est pas encore installée. Le critère de priorité géographique 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 (TBP_{école}).

Lorsqu'il n'a pas atteint 3 ans, l'âge de l'enfant commence à constituer un obstacle à l'accès dans quelques communes. L'entrée à l'école maternelle peut être 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 décisions relatives à l'âge d'entrée sont multiples, tant au niveau collectif que des familles. Elles portent sur l'offre des milieux d'accueil des enfants régulée par l'ONE et par Kind en Gezin. 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 sont dorénavant également du fait du recul de l'âge d'entrée à l'école maternelle. La pratique de préscolarisation à 2.5 ans est retardée, ce qui a des répercussions sur le budget des familles, étant donné que le coût de l'accueil de la petite enfance représente environ 10% du budget familial alors que l'école est gratuite. Les répercussions peuvent également se faire sentir sur les mères qui attendent parfois que l'enfant entre à l'école pour reprendre une activité professionnelle. Elles affectent également les enfants des familles où les parents ne travaillent pas, c'est-à-dire un enfant sur quatre à Bruxelles. Ils sont privés des avantages apportés par les crèches dont la qualité éducative et de socialisation s'accroît et ils sont également privés des conseils des travailleurs sociaux de ces mêmes milieux pour s'inscrire à l'école (cf p. 34).

2.3.3 Que deviennent les demandes non satisfaites ?

Ces demandes existent et sont peu connues. Selon les acteurs rencontrés :

- ❖ Des parents qui ne trouvaient pas d'école pour leurs enfants se font régulièrement connaître dans toutes les communes où la pénurie est généralisée.
- ❖ Aucun mécanisme n'existe pour cerner et suivre cette question au niveau régional. Face aux demandes parfois pressantes des parents, chaque acteur fait l'hypothèse que la demande sera satisfaite grâce à l'existence d'écoles dans les autres réseaux ou dans l'autre système éducatif.

Réponses concrètes mises en place

Aucun système n'existe au niveau de la région pour identifier le nombre et l'identité d'enfants concernés par un refus ou une difficulté d'inscription, et pour examiner leur situation à moyen terme. Les différentes listes d'attente concentrent tous les défauts de ce type de dispositif : elles sont le plus souvent tenu au niveau de chaque service pris isolément, varient dans leur mode d'élaboration, sont incomplètes et contiennent des doublons dus aux multi inscriptions.

1. La réponse la plus fréquente est la constitution de **listes d'attente**.

- Les listes d'attente peuvent être centralisées au niveau du pouvoir organisateur communal ou établies au niveau des établissements, ce qui est le plus souvent le cas. Certaines écoles se coordonnent pour éviter les doublons.

- Leurs modalités d'élaboration sont prévues par le règlement lorsqu'il existe, sinon leur mode de constitution est libre. Dans ce cas, on trouve des listes d'une durée de plus de 3 ans, des listes se constituant à la naissance d'un frère ou d'une sœur, etc...
 - Les listes d'attente elles-mêmes peuvent être clôturées, une fois considérées comme trop longues. Dans ce cas, on a ainsi renoncé à enregistrer toutes les demandes non satisfaites
 - La VGC recommande de s'inscrire au moins dans 5 écoles différentes au choix des parents
 - Des listes sont communément organisées pour les écoles « recherchées », quel que soit le niveau de pénurie environnant.
2. Certaines communes délivrent aux parents une **liste des écoles des autres réseaux** qui sont implantées sur le territoire. Une association communale aide certains d'entre eux en identifiant les écoles d'autres communes qui pourraient leur convenir, principalement en terme de distances géographiques.
 3. On délivre parfois une **attestation** pour que les parents puissent éventuellement s'adresser « à la Communauté française » pour faire valoir leurs droits.
 4. Certains PO font un suivi de leurs listes en reprenant contact avec les parents au moment de la rentrée, mais dans le cas des PO communaux ils se considèrent surtout responsables à l'égard des enfants habitant la commune.

2.3.4 Témoignages

Les témoignages qui suivent permettent d'illustrer cette question complexe par des cas réels. Six mères rencontrées dans une halte garderie se sont portées volontaires quand nous leur avons proposé de témoigner d'expériences vécues personnellement. Voici leurs 6 témoignages. Ils permettent d'identifier ce que les circonstances d'inscription actuelles peuvent avoir comme conséquences pour des familles rencontrant des difficultés sociales.

1 Histoire de H. : H. a deux enfants, A. qui a 4 ans et B. qui a 1 an. H habitait avant à Lorsqu'elle a déménagé dans une commune voisine, elle a cherché une école à proximité de son nouveau domicile. A l'école communale de la rue ..., on lui a répondu au téléphone qu'il était inutile de venir s'inscrire car il n'y avait pas de places avant 2015. A. continue donc à aller dans la première commune. Sa mère l'y conduit en transports en commun, avec le petit frère dans la poussette. Le trajet prend une heure. Donc la mère et le petit passent quatre heures de leur journée dans les transports en commun. A. ne va pas à l'école le mercredi car les déplacements sont trop lourds pour une demi-journée d'école. Pour le petit, l'école de la nouvelle commune ... dit que l'enfant doit s'inscrire dans son quartier (la priorité frère / sœur ne fonctionne pas) et dans les écoles du quartier, on dit que l'enfant doit aller où est sa sœur.

2 Histoire de D. : D. a un enfant de 2 ans (G.) et est enceinte d'un deuxième. Elle souhaitait inscrire son enfant dans une école néerlandophone. Elle s'est rendue dans les deux écoles néerlandophones de sa commune. Dans les deux écoles, on lui a dit qu'il faut s'inscrire par internet mais que de toutes

façons il n'y a pas de places. Aucune des écoles ne lui a donné l'adresse internet ou l'adresse des associations qui peuvent l'aider à s'inscrire par internet. D. n'a pas cherché dans les écoles francophones, car en entendant les expériences des autres mamans du centre, elle s'est dit que de toute façon elle ne trouverait pas. Elle a deux pistes : inscrire G. à Alost où vit l'oncle de G, ou dans une autre commune où travaille le papa de G. Là on lui a dit qu'il n'y a aucun problème, qu'elle peut venir quand l'enfant a deux et demi et qu'il sera tout de suite inscrit. Mais D. n'est pas rassurée et a peur de ne pas avoir de place. A la rentrée de septembre, finalement, G. est inscrit dans une nouvelle implantation 'container'. Ce n'est pas dans son quartier mais au moins dans sa commune.

3 Histoire de S. : S. a une fille aînée qui est handicapée et fréquente un enseignement spécialisé dans la commune de ..., et une deuxième fille, A., qui a un léger handicap (malformation des mains). Au moment d'inscrire A. à l'école, S habitait au centre de sa commune. Elle n'a pas trouvé de place dans son quartier, mais a trouvé une place un peu plus loin. A ce moment, cela lui convenait : il n'y avait qu'un bus à prendre et de plus, la tante de A. habitait ce quartier et pouvait éventuellement aller chercher A. à l'école. En cours d'année, deux changements majeurs ont eu lieu dans la famille : un logement social leur a été attribué et S. s'est retrouvée enceinte de jumeaux. C'était une grossesse difficile qui a nécessité qu'elle reste couchée à certains moments. S. a voulu changer A. d'école mais n'a pas trouvé de place dans les écoles de son quartier, ni dans l'école proche de celle de sa fille aînée. Rien n'a donc été changé. Les transports en commun sont longs et compliqués. A. a donc logé chez sa tante. Très vite, cela s'est mal passé pour A., qui dans cette période de changement avait besoin de la présence de sa mère. A. n'a donc quasiment pas fréquenté l'école l'année dernière. Elle a à présent 4 ans, elle devrait entrer en 2ème maternelle en septembre mais n'a toujours pas de place à proximité. Avec la poussette de jumeaux, il va être très difficile pour la maman de conduire A. en transport en commun. A. risque donc de passer l'année prochaine à la maison. La maman parle très peu le français et A. bénéficierait grandement d'aller à l'école. En septembre il semble que A. soit finalement inscrite dans une école proche de son domicile.

4 Histoire de X. : X. est une mère seule avec son fils M. Quand son fils a eu 2,5 ans, X. espérait trouver tout de suite une école. C'était important pour elle pour pouvoir souffler et s'investir dans de nouveaux projets. Mais elle n'a pas trouvé, ni dans l'enseignement francophone, ni néerlandophone. Elle a alors cherché une place dans une crèche, sans succès. Finalement, elle fréquente une halte-garderie. Actuellement, M. est premier sur la liste d'attente d'une école néerlandophone.

5 Histoire de B. : B. a un enfant de 15 mois, elle n'a pas encore pensé à inscrire son enfant. Mais les témoignages des autres parents l'inquiètent.

6 Histoire de J. : J. a une fille I., de un an. Dès les 9 mois de sa fille, elle a téléphoné à toutes les écoles pour avoir une place. Elle a eu des réponses incohérentes. Soit on lui a répondu qu'il n'y a pas de places, soit qu'elle devait retéléphoner à telle date. Elle se demande aussi s'il n'y a pas de la discrimination : J. est Africaine et en a l'accent. Dans une école, lors du premier appel, on a refusé d'inscrire I. sur la liste d'attente mais quand elle a rappelé la semaine suivante, elle a eu une autre personne qui elle l'a inscrite.

2.4 Equité d'utilisation

On sait que l'équité d'utilisation repose sur des facteurs individuels et contextuels dont l'importance augmente lorsque l'offre est déficitaire. Les éléments d'information

rassemblés au départ des taux de préscolarisation dans la région bruxelloise convergent pour permettre d'affirmer que la demande de préscolarisation est quasi généralisée dans la population dès l'âge de 2,5 ans. Comment est-elle satisfaite ?

L'expérience acquise à propos de la pénurie des milieux d'accueil 0-3 ans permet de faire l'hypothèse qu'aujourd'hui les familles aisées, de niveau de formation supérieur, font le choix d'une école maternelle de manière plus ciblée et mieux informée des contraintes liées à l'inscription, et seront donc mieux positionnées pour inscrire leur enfant de manière satisfaisante dans l'école de leur choix. Le succès de leurs démarches dépend également des modalités d'inscriptions établies au niveau des établissements ou des réseaux scolaires. C'est là que se définissent les demandes éligibles. L'analyse des contraintes organisées au niveau de l'offre scolaire nous mène aux conclusions suivantes.

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, 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.

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 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.

En conclusion

Les conditions d'accès à l'école maternelle sont-elles influencées négativement par la croissance démographique que connaît la Région bruxelloise ? Il est relativement difficile de répondre à cette question dans la mesure où théoriquement, 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.

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. Cette tendance s'est même accentuée pendant la période d'accroissement démographique au cours de laquelle les enfants scolarisables ont augmenté de près de 20%. Parmi les enfants bruxellois âgés de 2.5 – 5 ans, plus de 95% sont inscrits dans une école maternelle, mais nous ne disposons pas de données suffisamment anciennes indiquant si cette proportion a augmenté ou diminué depuis les changements démographiques. Il est donc difficile de répondre à la question posée sur base des indicateurs utilisés. C'est en se tournant vers différents acteurs du système scolaire que d'autres aspects de cette réalité apparaissent.

Tant notre enquête 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 ils attestent également de la saturation actuelle et de la pénurie à venir. 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. Les écoles maternelles saturées sont très nombreuses. 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 à certains endroits.

La construction de nouvelles écoles est présentée comme la solution mais où le faire ? Les indicateurs $TBP_{\text{école}}$ et TBP_{enfant} s'avèrent être d'une utilité limitée pour identifier les zones prioritaires. Mais surtout, tenant compte des délais pour la prise de décision puis pour leur construction, **l'urgence à court terme doit surtout viser à garantir l'accessibilité des écoles à tous les enfants qui se présentent aujourd'hui à l'école maternelle et qui auront un parcours scolaire définitivement marqué par la saturation du système.** Les constructions concernent la cohorte suivante.

De nouvelles réglementations formelles ou informelles sont prises pour organiser les inscriptions et définir des critères de priorité. Elles déterminent une accessibilité fondée

sur des critères de priorité qui, en toute probabilité, ont des effets de sélection sociale d'autant plus 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 une réalité alors qu'aucune procédure de suivi des exclus du système n'est prévue. Le système d'accès à l'école maternelle est morcelé, incohérent et contradictoire, et sa mise en œuvre 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.

Enfin, les nouvelles tendances des inscriptions menacent le secteur de la petite enfance. L'effet de retardement de l'âge d'entrée à l'école maternelle après 3 ans voire 3.5 ans diminue par conséquent l'accessibilité des milieux d'accueil de la petite enfance alors que le 'Plan crèche' régional vise à l'améliorer. Ces deux secteurs de la période préscolaire sont en vases communicants et cela nécessite de toute urgence leur prise en considération de manière simultanée.

Recommandations

L'urgence

Les constats de l'étude concernent l'école maternelle mais les enfants concernés entrent également 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 inéquité d'éducation préscolaire puis primaire ?

Les réglementations des inscriptions

Prendre des décisions relatives aux inscriptions avant le mois de décembre 2010 pour avoir un effet sur la rentrée 2011-2012. En effet les réglementations s'appliquent au cours du premier trimestre de l'année qui précède l'entrée à l'école maternelle.

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) :

⇒ A minima, une **concertation transversale** (réseau, communauté, commune) doit être organisée sur les mécanismes d'inscription en précisant :

- le nombre de places disponibles
- la période commune de début et de fin des inscriptions
- fixant soit le quartier ou soit la commune administrative comme critère de proximité
- l'âge à l'inscription

⇒ 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

⇒ réaliser une analyse en profondeur sur l'hypothèse d'une centralisation des informations concernant les inscriptions

⇒ 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

L'information

- ⇒ prendre des mesures urgentes pour informer toutes les familles concernées, et leur présenter des règles claires d'inscriptions **pour tous**.

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 en personnel 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.

Approfondir les connaissances sur le réseau libre

- ⇒ Le grand nombre de pouvoirs organisateurs a constitué un obstacle pour mettre en œuvre une enquête rapide telle qu'elle a été demandée.

Résumé

1. Depuis plusieurs années, une croissance démographique des jeunes enfants marque la région bruxelloise mais elle varie inégalement selon la commune. La région se particularise également par une demande très élevée pour l'enseignement maternel au sein de la population : ces deux phénomènes représentent un défi pour les politiques éducatives.
2. Les écoles maternelles ont fait preuve d'une capacité remarquable d'absorption de la demande: près de 300 classes maternelles ouvertes depuis 2000-01 dans l'enseignement de la Communauté française.
 - suite à ces modifications, des seuils critiques pour la qualité de l'enseignement sont atteints dans de nombreuses écoles.
3. Cette première phase débouche aujourd'hui sur une situation de pénurie de places.
 - Une saturation généralisée des écoles est rencontrée dans plusieurs communes et quartiers. Dans les autres communes le problème n'est pas encore aussi aigu, mais il se propage du fait de 'débordement de la demande' dans les communes voisines ou par effet de contagion des discours.
 - Cela a pour effet de généraliser un discours sur la pénurie dans la région, qui représente un obstacle anxigène pour les familles.
4. Des mécanismes de priorités des inscriptions sont élaborés, quel que soit le niveau et sans concertation.
 - Les réglementations établissent un système incohérent, morcelé, qui nécessite de nombreuses compétences et conditions matérielles dans le chef des familles pour s'orienter. Ces compétences sont fortement dépendantes de leurs conditions sociales et culturelles, déterminant ainsi un système inéquitable d'accès à l'école maternelle.
 - La liberté de choix de certaines familles n'existe pas, il s'agit simplement de pouvoir entrer dans une école, quelle qu'elle soit.
 - On observe une tendance à refuser l'accès avant l'âge de 3 ans. Le risque est de réduire à néant les effets du 'Plan crèches' pour les milieux d'accueil de la région bruxelloise.
5. En l'absence totale de mécanismes de suivi des demandes non satisfaites, c'est à dire des enfants qui n'arrivent pas à l'école maternelle, il faut s'inquiéter de la situation que vont connaître ces enfants à l'âge de 6 ans, l'âge de l'obligation scolaire.
6. La construction de nouvelles écoles bénéficiera à des enfants qui ne sont pas encore nés. L'urgence concerne les enfants d'aujourd'hui au niveau de l'enseignement fondamental.

Références bibliographiques

Bureau fédéral du plan (mai 2008) *Perspectives de population 2007-2060*. Direction générale Statistique et Information économique, Bruxelles.

Cantillon, E. "Réguler les inscriptions scolaires à Bruxelles," *Brussels Studies* (32) (2009).

Delvaux, B. Maroy C., (2009) "Débat sur la régulation des inscriptions scolaires en Belgique francophone: où se situent les désaccords?," *Les cahiers de recherche en éducation et formation* 68.

Dusart, A. F., Mottint, J. (2007) *Les conditions d'enfance en région de Bruxelles-Capitale. Indicateurs relatifs aux enfants et aux familles*. . Bruxelles, CERE, asbl.

Enfants d'Europe (2009) "*Principe 1 – Accès : un droit pour tous les enfants*". Un dossier par Perrine Humblet, Université Libre de Bruxelles.

Eurydice, (2009). *National summary sheets on education system in Europe and ongoing reforms 2009 Edition*

Farfan-Portet M-I, Lorant V, Petrella F. (2010) Access to Childcare Services: The Role of Demand and Supply-Side Policies. *Population Research and Policy Review*. Vol. 29, Issue 3

Humblet P, Van Cutsem S. (2002) Y a-t-il une géographie de la scolarisation et de l'utilisation des garderies scolaires de l'enseignement fondamental? Des réponses pour la région bruxelloise. "Grandir à Bruxelles" Cahiers de l'Observatoire de l'Enfant.n°10 :13-17.

Humblet P Indicateurs de l'accueil et de la garde de jeunes enfants en région bruxelloise 1996-7. (1999) Rapport Observatoire de l'enfant, n°15/99

Humblet P, Dubois A (1992) L'accueil et l'accompagnement du jeune enfant dans la Région de Bruxelles Capitale. Octobre 1992. Observatoire de l'Enfant.

IBSA (Juin 2010) Impact de l'essor démographique sur la population scolaire en Région bruxelloise. *Les cahiers de l'IBSA*, 2.

Janssens R. (2008) L'usage des langues à Bruxelles et la place du néerlandais. Quelques constatations récentes *Brussels studies* numéro 13, 7 janvier 2008

Janssens R. (2009) *Onderzoek naar de capaciteit van het Nederlandstalig basisonderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*. Onderzoekverslag, BRIO, 2009, p. 19

Janssens, R, Carlier, D Van de Craen P., (2009) "Etats généraux de Bruxelles. Note de synthèse n°5. L'enseignement à Bruxelles.," *Brussels Studies* (2009).

La démographie invite à construire, *Prof*, mars 2010.

Lorant V. (1996) Du taux de couverture à l'établissement, *Grandir à Bruxelles* n°2, 1996 ; 14-16.

Lorant V (1996) La crèche est-elle un instrument de ségrégation ? *Grandir à Bruxelles* n°2, 1996 ; 17-18.

Maroy, C., (2007) "Pourquoi et comment réguler le marché scolaire?," *Les cahiers de recherche en éducation et formation* 55.

Observatoire de la santé et du social Bruxelles (2010). *Tableau de bord de la santé en Région bruxelloise* 2010.

Vincart P (2008) Est-on sérieux à 18 ans ? **B**ilan de l'Observatoire de l'enfant depuis sa création à aujourd'hui. *Grandir à Bruxelles*, n° 22.

Renforcer l'accueil de la petite enfance 0-3 ans en Région bruxelloise. Le 'Plan crèches' Inventaire des acteurs et des mesures. (2009) Une initiative du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

UNICEF Centre de recherche Innocenti, (2008) *La transition en cours dans la garde et l'éducation de l'enfant.*

Vandenbroeck, M. et al. (2008) "Mothers' search for infant child care: The dynamic relationship between availability and desirability in a continental European welfare state," *Early Childhood Research Quarterly* 23: 245-258.

Annexes

Tableaux complémentaires

Tableau 11 Accroissement des effectifs d'enfants âgés de 2.5¹
à 5 ans entre 1996 et 2008 par commune

	1/01/1996	1/01/2008	ratio
Anderlecht	3799	5178,5	136
Auderghem	1155	1180,5	102
Berchem-Ste-Agathe	772	976	126
Bruxelles-ville	6112	7204,5	118
Etterbeek	1563	1658	106
Evere	1223	1602	131
Forest	2048	2359,5	115
Ganshoren	680	895,5	132
Ixelles	2388	2718,5	114
Jette	1640	2073,5	126
Koekelberg	709	1094,5	154
Molenbeek-St-Jean	3771	5166,5	137
Saint-Gilles	1909	2034	107
Saint-Josse	1354	1379,5	102
Schaerbeek	5181	6312	122
Uccle	2662	2784,5	105
Watermael-Boitsfort	980	892	91
Woluwe-St-Lambert	1637	1850	113
Woluwe-St-Pierre	1409	1522	108
Région bruxelloise	40988,5	48881,5	119

¹ La population âgée de 2.5 -<3 ans = 50% des enfants âgés de 2 ans accomplis
Sources : DG SIE

Tableau 13 Effectifs d'élèves selon la commune de l'école et le système éducatif, 2007-08

	Pop est. 1/1/08	CF	VG	TBP _{école} C F	TBP _{école} V G	TBP _{école} total
Anderlecht	5179	4020	1565	77,6	30,2	107,8
Auderghem	1181	916	293	77,6	24,8	102,4
Berchem-Ste-Agathe	976	516	524	52,9	53,7	106,6
Bruxelles	7205	7108	2051	98,7	28,5	127,1
Etterbeek	1658	1317	466	79,4	28,1	107,5
Evere	1602	1075	463	67,1	28,9	96,0
Forest	2360	1831	265	77,6	11,2	88,8
Ganshoren	896	805	467	89,9	52,1	142,0
Ixelles	2719	2219	265	81,6	9,7	91,4
Jette	2074	1890	654	91,2	31,5	122,7
Koekelberg	1095	751	336	68,6	30,7	99,3
Molenbeek-St-Jean	5167	3039	1024	58,8	19,8	78,6
Saint-Gilles	2034	1248	326	61,4	16,0	77,4
St-Josse-ten-Noode	1380	645	148	46,8	10,7	57,5
Schaerbeek	6312	4117	795	65,2	12,6	77,8
Uccle	2785	3652	431	131,2	15,5	146,6
Watermael-Boitsfort	892	857	240	96,1	26,9	123,0
Woluwe St-Lambert	1850	2855	540	154,3	29,2	183,5
Woluwe St-Pierre	1522	1569	433	103,1	28,4	131,5
Région	48882	40430	11286	82,7	23,1	105,8

Sources: IBSA pour inscrits 2007-08; DG SIE au 1-1-2008

Tableau 14 Effectifs d'élèves du maternel et au Registre national, selon la commune de résidence des enfants 2008 (à mi-année)

	Comm française	Comm flamande	total	pop 2,5-5 1/1/08
Anderlecht	3922	1268	5190	5178,5
Auderghem	913	197	1110	1180,5
Berchem-Ste-Agathe	636	290	926	976
Bruxelles-ville	2498	627	6857	7204,5
Etterbeek	1279	248	1527	1658
Evere	1196	315	1511	1602
Forest	1916	383	2299	2359,5
Ganshoren	615	256	871	895,5
Ixelles	2225	313	2538	2718,5
Jette	1520	519	2039	2073,5
Koekelberg	792	269	1061	1094,5
Molenbeek-St-Jean	3785	1320	5105	5166,5
Saint-Gilles	1662	294	1956	2034
Saint-Josse	1137	241	1378	1379,5
Schaerbeek	4851	1342	6193	6312
Uccle	2250	276	2526	2784,5
Watermael-Boitsfort	691	138	829	892
Woluwe-St-Lambert	1420	264	1684	1850
Woluwe-St-Pierre	1092	266	1358	1522
Région bruxelloise	37110	9848	46958	48881,5

Sources : IGEAT, 2010