

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2016-2017

12 JUIN 2017

PROPOSITION DE DÉCRET

MODIFIANT L'ATTRIBUTION DES EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT
MATERNEL

DÉPOSÉE PAR **MMES VALÉRIE WARZÉE-CAVERENNE, FRANÇOISE
BERTIEAUX, PATRICIA POTIGNY ET CARINE LECOMTE ET M. PATRICK
LECERF.**

RÉSUMÉ

Le décret du 13 juillet 1998 portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et modifiant la réglementation de l'enseignement prévoit le calcul de l'encadrement dans l'enseignement maternel en fonction du nombre d'élèves par établissement. L'attribution des emplois est strictement répartie entre 5 dates de comptage. Afin de renforcer l'encadrement dans l'enseignement maternel, la présente proposition fait en sorte que le nombre d'emplois soit continuellement en phase suivant le nombre d'élèves inscrits par établissement.

TABLE DES MATIÈRES

DÉVELOPPEMENTS	3
1 Cadre légal actuel	3
2 Problématique	3
3 Prémisses et modifications antérieures	4
4 Pacte pour un enseignement d'excellence	5
5 Objet	5
COMMENTAIRES DES ARTICLES	7
PROPOSITION DE DÉCRET MODIFIANT L'ATTRIBUTION DES EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT MATERNEL	8

DÉVELOPPEMENTS

1 Cadre légal actuel

Le décret du 13 juillet 1998 portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et modifiant la réglementation de l'enseignement prévoit en son chapitre V le calcul de l'encadrement dans l'enseignement maternel. L'article 41, §1, dresse un tableau de normes déterminant le nombre d'emplois pour chaque école, autrement dit dans la section maternelle de chaque école fondamentale ou dans chaque implantation à comptage séparé. Ce tableau attribue un emploi pour un minimum de 19 élèves et en augmente le nombre, par des seuils de demi emploi, une fois la norme supérieure de 20 à 25 élèves atteinte; et ainsi de suite de 26 à 39; de 40 à 45; etc. Bien que les établissements soient à même d'organiser les classes comme ils le souhaitent, ce tableau débouche sur une moyenne de 22 à 23 élèves par enseignant. Ensuite, les paragraphes 2 et 3 prévoient que ce nombre d'emplois est augmenté ou multiplié selon que des enfants, notamment, proviennent d'une famille d'accueil, soient des primo-arrivants ou en cas de classe bilingue français-langue des signes. Voici ce qu'il en est concernant le nombre d'emplois par école.

Quant à l'attribution de ces emplois, elle dépend de dates de comptage bien précises. Les articles 42 à 44ter dudit décret en prévoient cinq :

- Premièrement, au premier octobre, le nombre d'élèves est comptabilisé et détermine le calcul de l'encadrement, c'est-à-dire le nombre d'emplois, jusqu'au 30 septembre suivant. Sont comptabilisés les élèves qui sont âgés d'au moins deux ans et demi au 30 septembre de l'année en cours (1°) et qui fréquentent la même école ou implantation maternelle pendant le mois de septembre avec une présence effective de huit demi-jours répartis au moins sur huit journées. Pour le surplus, l'inscription de l'élève ne doit pas avoir été retirée au cours du mois de septembre et aucune inscription ne peut avoir été prise dans une autre école dans le même mois (2°);
- Deuxièmement, le dixième jour d'ouverture des écoles suivant les vacances d'automne, un deuxième comptage est réalisé sur base des mêmes critères d'âge, de durée et de répartition de la fréquentation qu'il en est pour le premier comptage. Si ce n'est que la période à considérer s'étale du premier octobre jusqu'au jour de ce deuxième comptage. L'encadrement est adapté uniquement s'il implique une hausse du nombre d'emplois. Celui-ci est effectif le onzième jour de classe qui suit les vacances d'au-

tomne et ce, jusqu'au 30 juin;

- Troisièmement, sur base des mêmes critères, suivant les vacances d'hiver, un troisième comptage est réalisé. Si ce n'est que la période à considérer s'étale du onzième jour de classe qui suit les vacances d'automne jusqu'au jour de ce troisième comptage. L'encadrement est effectif le onzième jour de classe qui suit les vacances d'hiver et ce, jusqu'au 30 juin;
- Quatrièmement, il en va de même après les vacances de Carnaval;
- Cinquièmement et dernièrement, il en va de même après les vacances de Printemps.

2 Problématique

Le système tel que prévu aujourd'hui présente le risque que les établissements disposent d'un encadrement maternel inférieur à leurs besoins. En effet, tant les cinq dates de comptage qui ne tiennent pas compte d'arrivées importantes en dehors de celles-ci que les seuils d'augmentation du cadre difficilement atteignables pour les petits établissements, la législation en vigueur doit évoluer pour répondre aux défis auxquels est confronté l'enseignement maternel depuis des années. Ainsi, la réduction de la taille des classes est fondamentale. Celle-ci dépendant directement du comptage des élèves, il conviendrait d'en modifier certains principes.

En outre, dans les petites écoles rurales, ce problème est fréquemment rencontré puisqu'elles disposent d'un nombre plus restreint de titulaires (parfois un seul), il est dès lors plus compliqué de répartir les élèves entre les classes en attendant l'ouverture d'un demi-emploi supplémentaire.

En réalité, l'existence de classes fort « peu- plées » est souvent le résultat de rentrées tardives. Puisque la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire prévoit que seuls les enfants âgés de six ans doivent obligatoirement être scolarisés, l'inscription dans l'enseignement maternel est possible toute l'année. Ainsi, pour de multiples choix qui appartiennent à la liberté parentale, les enfants arrivent à l'école maternelle au moment qui leur est le plus propice. Bien qu'il convienne d'augmenter la fréquentation scolaire bien avant l'obligation fixée à six ans, il n'en reste pas moins que le phénomène de rentrée tardive est une réalité difficilement évitable. Au Québec, la pratique est d'ailleurs fréquente tout comme aux États-Unis où, semble-t-il, un enfant sur onze voit son entrée

retardée(1).

En somme, lorsque les dates d'arrivée diffèrent fortement des dates de comptage, les établissements peuvent manquer de personnel d'encadrement même en atteignant le seuil supérieur. Or, en cas de classe fort peuplée, même pour une courte période avant une éventuelle augmentation du cadre lors du comptage suivant, ce sont les jeunes élèves et leurs enseignants qui en pâtissent directement. Particulièrement en bas âge, les enfants méritent un encadrement ajusté de manière automatique dès que le seuil supérieur est atteint. Force est de constater qu'aujourd'hui avec seulement cinq dates de comptage, ce n'est pas suffisant.

3 Prémises et modifications antérieures

Antérieurement au décret-cadre de 1998, l'encadrement dans l'enseignement maternel fut régi par une succession de textes législatifs. Afin de mieux cerner la problématique actuelle, nous allons procéder à un état des lieux de cette évolution législative.

La genèse de l'encadrement dans l'enseignement maternel remonte à l'arrêté royal du 27 octobre 1966 fixant les normes de population scolaire dans les écoles gardiennes et primaires. En son article 6, ce dernier stipulait que : « Si la population scolaire s'accroît au cours de l'année scolaire, le nombre de classes peut être augmenté à condition que pendant une période de trente jours consécutifs de calendrier, précédant ou suivant l'ouverture de la classe ou des classes, la fréquentation moyenne atteigne le minimum requis. Pour fixer cette période, les vacances de Noël et de Pâques ne sont pas prises en considération. » Par conséquent, afin de procéder à une augmentation automatique du cadre, cet arrêté établissait les minima requis en ses articles 8 et 11. Concrètement, il fixait comme seules conditions : une condition de nombre et de fréquentation. Or, contrairement au décret-cadre en vigueur à l'heure actuelle qui fixe des dates précises de comptage, l'arrêté royal du 27 octobre 1966 ne prenait pas en considération la date à laquelle le comptage était effectué.

Une deuxième étape législative fut franchie avec la promulgation de l'arrêté royal du 30 août 1984 portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire sur base d'un capital périodes. De fait, celui-ci instaure la notion de capital périodes telle que prévue en l'article 9 § 3 stipulant que : « Si la population scolaire s'accroît après le 30 septembre, il peut y avoir un nouveau calcul du capital périodes. Dans ce cas, il faut que la fréquentation moyenne, durant une période de quinze jours consécutifs de classe, donne droit à

au moins quatorze périodes qui étaient utilisées au moment du nouveau calcul. » Par conséquent, ce nouvel arrêté royal introduisait, outre la notion de capital périodes, une nouvelle période de fréquentation moyenne de la classe de quinze jours consécutifs, au lieu des trente jours auparavant exigés par l'arrêté royal du 2 octobre 1966. Le nouvel arrêté instaurait également une limite minimale en deçà de laquelle on ne peut procéder à aucune augmentation de cadre. En revanche, ce texte n'établissait pas de date de comptage spécifique après laquelle pouvait éventuellement survenir une augmentation ou une diminution de l'encadrement.

Par après, l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 11 décembre 1991 relatif aux normes d'encadrement dans l'enseignement maternel ordinaire prévoyait que : « Si la population scolaire s'accroît après le 30 septembre, il peut y avoir un nouveau calcul de l'encadrement. Dans ce cas, il faut que le nombre d'élèves régulièrement inscrits atteigne pendant une période de 10 jours consécutifs de classe la norme supérieure permettant l'organisation ou le subventionnement d'un emploi à mi-temps ou d'un emploi à temps plein. Intervient dans ce calcul tout élève régulièrement inscrit, c'est-à-dire comptabilisant dans la même école ou implantation scolaire fréquentée au moment de la création de l'emploi supplémentaire, les dix demi-jours requis répartis sur dix journées. Les emplois supplémentaires créés dans le courant des mois d'octobre, de novembre ou de décembre sont maintenus jusqu'au 30 septembre de l'année scolaire suivante. Les emplois supplémentaires créés à partir du mois de janvier sont limités au 30 juin de l'année scolaire en cours. » Ce nouveau texte, sans fixer de dates précises de comptage, instaurait une différenciation suivant que l'augmentation du cadre avait lieu durant le premier trimestre de l'année scolaire ou durant les autres trimestres. En effet, les emplois créés avant janvier étaient maintenus jusqu'au 30 septembre de l'année scolaire suivante, alors que ceux créés à partir du mois de janvier étaient limités au 30 juin de l'année scolaire en cours. Une autre différence, par rapport à l'arrêté royal du 30 août 1984, résidait dans l'abolition de la notion de capital périodes concernant l'encadrement maternel, en instaurant à la place, une grille d'emploi en fonction du nombre d'élèves. Enfin, l'arrêté confirme les emplois à mi-temps.

La quatrième étape est marquée par la promulgation de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 31 août 1992 modifiant l'arrêté du 11 décembre 1991 relatif aux normes d'encadrement dans l'enseignement maternel ordinaire. De fait, l'article 7 de l'arrêté royal du 11 décembre 1991, supprimant la notion de capital-périodes et instaurant une différenciation entre les emplois

(1) Charbonniard Marie (28 septembre 2011) «L'entrée à la maternelle, mieux vaut trop tôt que trop tard», *Naitre et grandir*. Consulté le 23 mai 2017 sur <http://naitreetgrandir.com/blogue/2011/09/28/l-entree-a-la-maternelle-mieux-vaut-trop-tot-que-trop-tard/>.

créés avant le 1 janvier et ceux créés dans les mois suivants, a été modifié par l'arrêté du 31 août 1992. La nouvelle disposition établit que : « *Tout accroissement de la population scolaire après le 30 septembre peut entraîner une augmentation de cadre, respectivement au 1er novembre, 1er janvier, 1er avril, 1er mai, 15 mai, 1er juin et 15 juin de l'année scolaire en cours. Cette augmentation n'est possible que si le nombre d'élèves régulièrement inscrits atteint, pendant une période de dix jours consécutifs de classe la norme supérieure permettant l'organisation ou le subventionnement d'un emploi à mi-temps, ou à temps plein. Intervient dans ce calcul tout élève comptabilisant dans la même école ou implantation scolaire fréquentée au moment de la création de l'emploi supplémentaire, les dix demi-jours requis répartis sur dix journées. Les emplois supplémentaires créés au 1er novembre sont maintenus jusqu'au 30 septembre de l'année scolaire suivante. Les emplois supplémentaires créés à partir du mois de janvier sont limités au 30 juin de l'année scolaire en cours.* »

Cette mesure modifie la durée moyenne de fréquentation passant de 15 jours à dix demi-jours. Elle instaure aussi, pour la première fois, 7 dates de comptage réparties sur l'ensemble de l'année scolaire, à savoir le 1er novembre, le 1er janvier, le 1er avril, le 1er mai, le 15 mai, le 1er juin et le 15 juin, afin de limiter l'augmentation de l'encadrement. Quant à la différenciation relative à la création des emplois supplémentaires, entre ceux créés lors du premier trimestre et ceux créés le restant de l'année, cette dernière est maintenue.

Enfin, depuis 1998, l'encadrement dans l'enseignement maternel est réglementé par le décret du 13 juillet portant organisation de l'enseignement maternel ordinaire et modifiant la réglementation de l'enseignement. Pour rappel ce dernier fixe 5 dates de comptage, à savoir le 1er octobre, le 10ème jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances d'automne, le 10ème jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances d'hiver, le 10ème jour des écoles qui suit les vacances de carnaval et le 10ème jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances de printemps.

En résumé, depuis une trentaine d'années, le cadre légal a subi de nombreuses modifications. L'une des raisons étant sans aucun doute la difficulté de réglementer le plus adéquatement possible la question de l'encadrement dans l'enseignement maternel. Toujours est-il que la situation initiale, prévoyant une adaptation automatique de l'encadrement, était plus adaptée aux besoins réels des écoles. Depuis lors, pour des raisons administratives, l'instauration de dates fixes de comptages a certes permis une meilleure organisation des directions sans, toutefois, garantir un cadre d'accueil le plus optimal possible. Cela fait désormais neuf ans que le dernier décret en la matière a été voté. C'est la raison pour laquelle une adaptation nous

semble aujourd'hui nécessaire.

4 Pacte pour un enseignement d'excellence

Au sein de l'avis n°3 du Groupe central relatif au Pacte pour un enseignement d'excellence, l'investissement dans le maternel représente un enjeu majeur étant donné que la Fédération Wallonie-Bruxelles injecte moins de fonds dans l'enseignement maternel que la moyenne des pays membres de l'OCDE. Et ce, d'autant plus que l'écart se creuse davantage en comparaison avec nos voisins européens. Ce constat est d'autant plus préoccupant que les indicateurs relatifs à la pauvreté infantile et aux inégalités ne cessent d'augmenter sur l'ensemble du territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Afin de pallier ce problème, le renforcement de l'investissement dans l'enseignement maternel doit avoir pour dessein d'établir une école maternelle de qualité pour tous, en insistant sur la qualité de l'accueil notamment. Pour ce faire, un budget supplémentaire s'élevant à 50 millions d'euros ou l'engagement de 1100 membres du personnel supplémentaires, répartis sur trois ans, sont prévus afin de permettre une meilleure détection précoce des difficultés d'apprentissage et d'assurer un meilleur encadrement des élèves.

5 Objet

La présente proposition de décret vise à renforcer l'encadrement dans l'enseignement maternel, de sorte que le nombre d'emplois soit continuellement en phase avec le nombre d'élèves inscrits par établissement. Indépendamment des aides promises pour l'augmentation du nombre de puériculteurs et psychomotriciens, le financement de cette proposition ne peut dépasser le budget de 50 millions d'euros ou l'engagement de 1100 membres du personnel supplémentaires, répartis sur trois années, tels que prévus par le Groupe central.

Pour ce faire, la présente proposition vise à établir une adaptation automatique de l'encadrement de sorte que les établissements puissent disposer des emplois auxquels ils ont droit le plus rapidement possible.

La Ministre de l'Education s'est exprimée sur ce dossier lors de la réunion de la Commission du 23 mai 2017. Concernant la suppression des dates fixes de comptage, la Ministre a précisé en avoir discuté avec son administration qui, pour le moment, n'y est pas favorable étant donné les difficultés administratives qu'elle engendre. Or, cette modification est en réalité déjà en vigueur partiellement. En effet, la décision du Gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles du 3 avril 2014

prévoit que les implantations maternelles des établissements scolaires de la Région de Bruxelles-Capitale et les communes à tension démographique en région wallonne jouissent d'un encadrement maternel attribué au premier septembre qui peut être augmenté durant le mois de septembre. Concrètement, la décision prévoit qu'à partir du moment où le nombre d'élèves régulièrement inscrits pris en compte permet d'obtenir un nouveau cadre plus favorable que celui attribué au 1er septembre 2016, le nombre d'emplois est automatiquement revu à la hausse. Ainsi, la réserve évoquée par la Ministre sur la suppression des dates fixes de comptage n'a pas lieu d'être. En quoi la décision du 3 avril 2014 générerait-elle plus de difficultés administratives que la présente proposition ? Puisque les établissements et les pouvoirs organisateurs sont notamment outillés de l'application PRIMVER, ces derniers réalisent déjà les demandes et déclarations relatives au calcul de l'encadrement. Par conséquent, si cette application est efficacement utilisée les lourdeurs administratives devraient être facilement évitées.

In fine, l'objectif de la présente proposition est de porter l'attention sur les écoles rurales au sein desquelles un encadrement adapté de manière automatique peut rassurer les parents et, de facto, contribuer à pérenniser ces petits établissements qui par leur manque d'encadrement en viennent parfois à fermer. Ce qui s'avère extrêmement néfaste pour la vitalité des régions plus rurales.

COMMENTAIRES DES ARTICLES

Article premier

Après le comptage déterminant l'encadrement au 1^{er} octobre, le système de dates fixes de comptage est remplacé par un système continu d'augmentation du nombre d'emplois dès que le nombre d'élèves inscrits atteint une des normes supérieures du tableau des normes. Ce nouveau système de comptage continu permet d'ajuster l'encadrement le plus régulièrement et rapidement possible en fonction des besoins de l'établissement. Il est valable entre le 2 octobre et le 10^{ème} jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances de printemps.

Art. 2

Etant donné le nouveau système de comptage continu, les dates fixes de comptages, exceptées celles du 1^{er} octobre et du 10^{ème} jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances de printemps, sont dorénavant obsolètes.

Art. 3

Le Pacte pour un enseignement d'excellence ayant fait du renforcement de l'investissement dans l'enseignement maternel un des objectifs prioritaires, l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions est nécessaire dès la rentrée prochaine.

PROPOSITION DE DÉCRET

MODIFIANT L'ATTRIBUTION DES EMPLOIS DANS L'ENSEIGNEMENT MATERNEL

Article premier

L'article 43 du décret du 13 juillet 1998 portant organisation de l'enseignement maternel et primaire ordinaire et modifiant la réglementation de l'enseignement est remplacé par un nouvel article 43 libellé comme suit :

« A tout moment et de manière illimitée, entre le 2 octobre et le 10^{ème} jour d'ouverture des écoles qui suit les vacances de printemps, si le nombre d'élèves inscrits atteint une des normes supérieures contenues dans le tableau des normes tel que prévu dans l'art. 41,§1, le nombre d'emplois est adapté. Sont comptabilisés les élèves qui, âgés de deux ans et demi au moins, ont fréquenté l'école ou l'implantation considérée pendant huit demi-jours de présence effective au moins, répartis sur huit journées depuis le 1^{er} octobre, à condition que leur inscription n'ait pas été retirée ou qu'une inscription dans une autre école n'ait pas été prise ensuite.

L'encadrement n'est revu à la hausse par rapport à l'art. 42 que si le nombre d'élèves régulièrement inscrits atteint une norme supérieure permettant l'organisation ou le subventionnement d'un emploi à mi-temps ou à temps plein. Sans préjudice de l'art. 44^{ter}, le nouvel encadrement s'applique du 11^{ème} jour de classe qui suit le jour où une norme supérieure a été atteinte jusqu'au 30 juin».

Art. 2

L'article 44^{bis} du décret précité est supprimé.

Art. 3

Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} septembre 2017.

Valérie Warzée-Caverenne

Françoise Bertieaux

Patricia Potigny

Carine Lecomte

Patrick Lecerf