

Pistes pour moderniser les camps de jour

Par André Thibault, Ph. D., directeur de l'Observatoire
québécois du loisir

VOLUME 7 NUMÉRO 16 - 2010

Dans un bulletin (volume 4, numéro 13) paru il y a déjà trois ans, l'Observatoire québécois du loisir rendait compte de l'enquête menée à l'été 2006 auprès des administrateurs des camps de jour. On affirmait alors que cette enquête était la première phase d'une démarche axée, d'une part, sur la recherche de solutions à des problèmes comme la difficulté de recrutement et de rétention des animateurs et de l'exploration des moyens d'adaptation à des parents plus exigeants, à des enfants ayant des troubles de comportement (hyperactivité et indiscipline) et requérant des actes médicaux (médications, allergies), à une société en changement qui modifie ses attentes, notamment en matière de sécurité et de garantie de qualité.

Le dernier numéro d'Agora Forum a publié un dossier sur les défis qui interpellent toujours les camps de jour que fréquentent plus de 200 000 jeunes au Québec et dont l'URGENCE est encore plus grande. Le présent bulletin présente l'article de l'OQL compris dans ce numéro d'Agora Forum.

UN IMPOSSIBLE STATU QUO

Depuis déjà plus de cinq ans, l'AQLM a placé les camps de jour à son agenda, une étude a fait voir les faiblesses et les fragilités de ce programme, et l'Union des municipalités du Québec a reconnu ces défis en assemblée générale. Pourtant, ce dossier stagne malgré des efforts locaux et un nouveau programme de formation des moniteurs et des animateurs. Le présent article entend rappeler la problématique globale et fournir des pistes pour sortir le dossier de son état de torpeur.

LES CAMPS DE JOUR : UN GRAND PROGRAMME AVEC DE GRANDS PROBLÈMES

Ce programme public majeur rejoint pas moins de 200 000 enfants. C'est le plus important programme estival en loisir public au Québec. À titre de comparaison : 57 633 jeunes, de 5 à 11 ans, sont inscrits au soccer.

Les camps de jour font, dorénavant, partie des institutions de garde des enfants : neuf sur dix offrent un service de garde le matin (91,8 %) et en fin de journée (89,9 %).

Les camps de jour ont peu changé. Société et familles, elles, ont changé et ont modifié leurs attentes envers les camps de jour.

La société est devenue intolérante en matière de sécurité. Le nombre d'enfants présentant des allergies alimentaires ou des difficultés psychosociales croît. Il y a une volonté ferme d'intégration de jeunes handicapés.

De nouveaux crédits publics ont été injectés au cours des dernières années pour soutenir ces problématiques. Les camps de jour en ont très peu bénéficié, si ce n'est que pour intégrer des enfants handicapés.

La relation des parents avec les organisations qui s'occupent de leurs enfants s'est transformée : les parents se comportent de plus en plus en clients qui ont des droits et expriment des exigences élevées. De plus, se développe rapidement une « concurrence » venant des camps de jour spécialisés et privés, qui attirent les parents pouvant payer davantage.

Dans ce contexte, il y a lieu de se questionner sur la vision même des camps de jour, son

positionnement dans l'ensemble de l'offre estivale de loisir et sa valeur ajoutée par rapport aux camps spécialisés.

Ces questionnements, et bien d'autres, circonscrivent un problème éminemment politique, malheureusement très peu public et qui risque constamment de glisser sous le tapis. Faut-il se rappeler que la garde d'enfants fait déjà l'objet d'un soutien financier public tant en centre de la petite enfance qu'en milieu scolaire? Ce champ de la garde appartient-il aux municipalités?

À un autre plan, les camps de jour rencontrent des difficultés opérationnelles importantes liées au recrutement, à l'encadrement, à la compétence et à la rétention de leur personnel. Des difficultés sont aussi signalées en matière d'environnements physiques (écoles, parcs, etc.), où la qualité et l'accessibilité peuvent poser problème.

Enfin, dans une société où la sécurité est devenue une quasi-obsession, la plupart des camps de jour (sauf ceux sous l'égide des centres communautaires de loisir) ne sont pas soumis à des normes ou des standards officiels adoptés par l'organisme dûment constitué qui les régit (municipalités ou OBNL) et ne sont accrédités par aucun organisme indépendant. Voilà en quelques paragraphes, la problématique soulevée par la recherche du Laboratoire en loisir et vie communautaire menée en 2006 auprès d'un échantillon d'administrateurs de camps de jour des municipalités et des centres communautaires de loisir. Cette enquête par questionnaire a été suivie de séminaires, tenus en 2007, dans cinq endroits au Québec. Ces séminaires avaient pour fonction de valider les données de l'enquête et de proposer des solutions aux problèmes soulevés.

AGENDA POUR UN DÉBAT

De cette problématique d'ensemble des camps de jour, il faut retenir six dimensions fondamentales à comprendre pour énoncer des pistes de solutions appropriées:

1. La vision stratégique
2. La qualité
3. Le financement
4. L'encadrement et la gestion
5. Le rôle des coordonnateurs
6. La spécificité du milieu rural

Les prochains paragraphes traitent de chacune de ces dimensions, en expriment la teneur, et esquissent des pistes de solutions fondées sur les discussions qui ont eu cours depuis l'enquête du Laboratoire en loisir et vie communautaire et à la lumière de ce qui se fait ailleurs.

1. MISSION ET VISION STRATÉGIQUE : ÉDUCUER AU LOISIR ET INTÉGRER L'ENSEMBLE DU PROGRAMME ESTIVAL

Identifier une vision stratégique d'un projet ou d'un programme consiste à en définir la mission en tenant compte à la fois des capacités de l'organisation, en l'occurrence le système de loisir public et civil du Québec, des tendances, des menaces et des occasions favorables que présente le milieu dans lequel il se déploie. Les paragraphes qui suivent utilisent cette logique.

Lors des cinq séminaires sur les camps de jour en 2007, tenus à travers le Québec, il y a eu unanimité sur la nécessité de garantir la qualité des services et la rigueur en sécurité. On s'entendait aussi sur la grande complexité des enfants, le plafonnement du financement municipal et la fragilité de l'organisation. En raison de l'augmentation des exigences de qualifications des animateurs, l'embauche et la rétention seront beaucoup plus difficiles, les municipalités rurales seront dans un cul-de-sac et la pression pour obtenir plus de financement entraînera un inévitable débat de « communauté ».

Devant ces pressions sociales, plusieurs se sont demandé si ce programme estival était toujours un programme de loisir où *les enfants jouent entre eux sous la supervision de moniteurs jeunes, sorte de grands frères*. D'autres ont plutôt émis l'hypothèse que le camp de jour était plutôt devenu petit à petit *un lieu d'intervention*

psychosociale. Dans cette foulée, les camps de jours doivent-ils, comme les services de garde en milieu scolaire, définir des objectifs éducatifs et configurer leurs activités en fonction de cibles de croissance et de développement des enfants? Devraient-ils devenir le prolongement des services de garde en milieu scolaire, plus compétents que les services de loisir en matière d'éducation?

Devant la « concurrence » privée, devrait-on plutôt se spécialiser?

Devant ces options, *il semble bien que l'on souhaite conserver la mission « loisir » et faire des camps de jour un lieu où les enfants apprennent à prendre en charge leur propre loisir*. Bref, un programme plus près de l'éducation au loisir, où les enfants apprennent de bonnes habitudes, développent des compétences de choix et de pratique en matière de loisir, expérimentent et explorent.

La créativité des enfants doit être stimulée et ils doivent participer à l'élaboration du programme d'activités de leur camp de jour. Cette formule est vieille comme la méthode des scouts élaborée il y a plus de cent ans. On est, par ailleurs, bien conscients que les modes de pratique en loisir ont fortement évolué.

Si les camps de jour de loisir poursuivent cette mission, il est peu réaliste qu'ils demeurent un ghetto isolé des autres programmes estivaux. Ils doivent utiliser au maximum l'ensemble de l'offre tant en loisir organisé qu'en pratique libre. Concrètement, les programmes sportifs, culturels et de plein air de la municipalité, de même que l'ensemble des installations et des équipements doivent être mis à contribution pour permettre aux enfants de faire le « tour du jardin » des expériences de loisir. Selon cette vision, les jeunes inscrits au camp de jour sont inscrits par le fait même à l'ensemble de l'offre estivale, y compris aux écoles de soccer ou de hockey. Ils ont un laissez-passer pour les piscines et ainsi de suite....

Stratégiquement, cette vision a l'avantage d'exploiter l'expertise acquise des organisations de loisir, de se distinguer positivement (une valeur ajoutée) des camps de jour spécialisés et de miser sur des ressources existantes et financées. Plusieurs camps de jour adoptent déjà l'esprit de cette vision, et possèdent un savoir-faire utile.

Cette orientation a ses vertus, mais il reste des choix tactiques ou éducatifs à faire. Notamment, la « pédagogie » des camps de jour doit-elle se modifier? Actuellement, elle se fonde sur les équipes ou groupes formés d'un certain nombre d'enfants et d'un animateur, calquée en cela sur les classes des écoles primaires. Quelle place laisser aux jeux individuels et à l'autonomie? Quelle est l'importance accordée à l'approche cafétéria? Pour éclairer ce débat, il faut se rappeler que l'expérience de loisir est multidimensionnelle. On doit offrir plus que des activités, mais d'abord un contexte, un environnement, une ambiance qui doivent interpeller, surprendre, stimuler sous plusieurs angles; social, physique, défis, cadence, pouvoir, action et satisfaction. Dans ce contexte, la structure sociale des camps de jour est primordiale, de même que la diversité et la complexité des situations vécues.

2. ASSURANCE-QUALITÉ

Actuellement, les exigences de qualité sont d'autant plus grandes quand il s'agit d'enfants. Il n'y a pas de compromis qui soit acceptable. Les services publics doivent offrir formellement des engagements sur la qualité de leur prestation, selon les termes mêmes de la Loi d'administration publique (Juin 2000). *Concrètement, la définition d'objectifs clairs et la publication de standards permettent de définir, d'assurer et de rendre compte en permanence de la qualité des camps de jour*.

La qualité porte sur plusieurs aspects du camp de jour. Sa philosophie et son rôle, sa programmation, le ratio animateur/enfants, les qualifications et la formation des animateurs, la sécurité, l'accessibilité et la variété des

installations, des équipements et des activités, la participation des parents et des corps publics dans la gouvernance et le financement, les outils d'assurance de qualité et, enfin, les règles de conduites des enfants et du personnel sont les principaux éléments qui exigent un niveau supérieur de qualité.

Or « seulement 20,5 % des camps de jour sont accrédités ou certifiés par un organisme externe. Si 58,7 % d'entre eux ont un document définissant leurs orientations (philosophie, valeurs, principes), seulement 21,4 % de ces orientations ont reçu l'aval du conseil d'administration ou du conseil municipal ». Qui plus est, lors de l'enquête de 2006, 30 % des administrateurs interrogés ne croyaient pas que l'avenir des camps de jour passe par l'application de normes reconnues. L'idée d'accréditation des camps de jour suscite très peu d'adhésion.

Pourquoi cette réticence? La première explication tient sans doute à l'ignorance et aux préjugés qui entourent l'application de critères, normes ou standards. On semble craindre une perte d'autonomie et des jugements venus de trop loin du terrain pour rendre justice au travail de chacun. On oublie que les systèmes d'accréditation sont largement fondés sur l'autoévaluation et que le jugement externe porte sur la présence de processus qui assurent la qualité et non sur la qualité même des programmes.

Bref, les systèmes d'accréditation (ISO, NRPA aux États-Unis, etc.) s'assurent de moyens pour atteindre la qualité et rassurent le public à propos de leur existence. Ainsi, on énonce des critères comme l'existence d'un processus rigoureux de planification des programmes, de sélection et de qualification des ressources humaines, de communication avec les usagers ou les clients et d'évaluation des résultats. Sur le plan de la sécurité, on exige qu'il y ait des plans et des services d'urgence et que l'on adopte des standards et des politiques de sécurité. Le

contenu de ces plans et politiques appartient aux organismes.

Actuellement, l'AQLM développe, avec l'Association des camps du Québec, un ensemble de critères et de normes auquel les camps de jour pourront librement se conformer. Voilà un premier pas, tardif, mais tout de même un premier pas.

Il est aussi évident que les camps de jour en milieu rural auront besoin d'un encadrement plus complet. Nous y revenons plus loin.

3. LE FINANCEMENT : DE NOUVELLES SOURCES À EXPLORER, UN LOBBY À ORGANISER

Les camps de jours coûtent peu chers aux fonds publics, soit 24 millions annuellement. Ce qui représente 2 % des dépenses municipales en loisir, culture et sport. Les parents paient généralement le même montant. Par ailleurs, la situation exigerait plus de fonds, mais parents et municipalités semblent au bout de leur capacité de payer. Particulièrement en milieu rural, le financement est extrêmement fragile. Quelles sont les possibilités?

Il faut aussi explorer de nouvelles sources de financement. Et il en existe. Il faut être plus actif à l'intérieur des programmes de financement actuels, notamment, en santé publique, en bonnes habitudes de vie et, en développement rural, aussi mettre à profit davantage certains programmes sociaux d'entreprises. De plus, les programmes d'emploi d'été des étudiants et des stagiaires doivent reconnaître davantage le rôle stratégique des camps de jour publics. Enfin, au titre de la garde des enfants, les gouvernements doivent être interpellés: *après tout, presque trois mois de garde sont en jeu, si on inclut les semaines de relâche.*

4. DONNER UNE PLACE AUX PARENTS

Sur le plan de la gestion et de la gouvernance des camps de jour, deux pistes s'imposent: donner un rôle accru aux parents et renforcer l'encadrement, particulièrement en milieu rural.

Confiner le rôle des parents à celui de clients, c'est s'exposer à une escalade d'exigences, c'est surtout aller à l'encontre des pratiques québécoises où les parents participent aux orientations des programmes adressés à leurs enfants. C'est vrai dans les conseils d'établissements scolaires et aux conseils d'administration des centres de la petite enfance (CPE). Qui plus est, la plupart des autres programmes en loisir public reposent sur le partenariat avec les citoyens. Stratégiquement, la présence des parents contribuerait à donner une meilleure voix politique aux camps de jour. On sait que cette voix publique renforce considérablement les voix administratives des permanents.

5. INVESTIR PRIORITAIREMENT CHEZ LES COORDONNATEURS

Au fil des discussions de cas et des analyses, il est apparu que le succès du recrutement, de la rétention et du développement des animateurs, de la qualité des prestations et des relations avec les parents et les politiques dépendent très largement du personnel d'encadrement. Par son enthousiasme, sa compétence et sa créativité, l'animateur arrive à résoudre une grande partie des problèmes fonctionnels et à compenser pour les faiblesses structurelles des camps de jour. Mais sans coordonnateur de qualité, à la fois leader, coach et gestionnaire, aucune politique, aucun budget, aucune formation donnée aux animateurs, ne peut garantir le succès.

Dès lors, s'il est un investissement prioritaire, c'est celui qui se fait dans le recrutement, le développement et le soutien des coordonnateurs de camps de jours. Cette priorité est particulièrement vraie en milieu rural, où l'encadrement des animateurs est essentiel. Ces derniers ont en effet peu accès à une formation pré-saison et requièrent plus de conseils réguliers.

6. URGENCE EN CAMPS DE JOUR RURAUX

L'enquête de 2006 a démontré que les villes et villages de moins de 5 000 habitants présentaient une dépendance (23 %) deux fois supérieure que

les autres municipalités (10 %) aux subventions externes pour la tenue de leurs camps de jour. D'ailleurs, l'Observatoire québécois du loisir a déjà constaté qu'en milieu rural, les municipalités dépensent par individu 50 % de moins que les villes. Peu de municipalités rurales bénéficient de permanents en loisir, et les MRC ont peine à jouer un rôle de coordination, de concertation ou, franchement, de compensation en matière de loisir. Tout au plus sont-elles, dans les faits, des lieux de coopération. Par ailleurs, des URLS, parmi les plus solides, agissent comme un véritable service d'expertise, de concertation, et de coaching et de formation auprès des villages et des MRC.

En loisir rural, contrairement au milieu urbain, le maître d'œuvre n'est pas nécessairement la municipalité, mais il est toujours la communauté, sa société civile et ses institutions publiques (école, CLSC, etc.). Tous les cas de succès reposent sur le leadership de personnes provenant d'un groupe ou l'autre (organisme de loisir, municipalité, CLD, CLSC, école), mais ils mobilisent tous les acteurs locaux.

Dès lors, le succès des camps de jour passe par la reconnaissance et le renforcement du leadership de l'URLS, la présence de coordonnateurs engagés, au besoin, par plusieurs villages, et par la mobilisation de la communauté et de ses diverses institutions. Bref, en milieu rural, le camp de jour existera, s'il est l'affaire de tous, sinon il ne sera pas.

ON NE PEUT PLUS RAFISTOLER...

Malgré des efforts et des réussites en recrutement et rétention des animateurs, en gestion des enfants problèmes, malgré la mise en œuvre, principalement en milieu urbain, de l'important programme de formation du Conseil québécois du loisir (DAFA), et malgré l'élaboration en cours, par l'AQLM et l'Association des camps du Québec, d'un cadre normatif « volontaire », la modernisation des camps de jour publics ne sera achevée que si des décisions radicales sont prises. Autrement, les efforts demeureront sans

lendemain et ne serviront qu'à rafistoler un bon vieux programme.

Il importe donc de :

1. Établir et adopter au niveau des conseils de ville, les politiques et les normes qui donnent des assurances de qualité et de sécurité;
2. Énoncer clairement la mission, les valeurs et les orientations des camps de jour, et associer les parents à leur gouvernance;
3. Mobiliser l'expertise des URLS et des municipalités pour définir une politique rurale des camps de jour et établir un plan d'action et de ressources;

4. Clarifier avec les unions municipales et le gouvernement du Québec les rôles et les sources de financement pour la dimension «garde» en camps de jour;

5. Établir un plan de développement du personnel d'encadrement.

Pour réaliser ce mandat, pourrait-on se doter pour un temps, d'un outil semblable au Carrefour action municipale et famille, qui « vise l'amélioration de la qualité du milieu de vie des familles et des aînés par l'offre de services professionnels et techniques, de promotion, de soutien et d'accompagnement des politiques familiales municipales... »