

Les camps de jour publics : évolution des enjeux et pistes d'action

VOLUME 14, NUMÉRO 16 – 2017

Par Marc-André Lavigne, Ph. D.*

Ce bulletin est le dernier du 14^e volume (2016-2017), qui s'était ouvert avec un questionnaire sur l'avenir des camps de jour, sujet de la Journée annuelle de l'Observatoire québécois du loisir le 25 octobre 2016. Les camps de jour demeurent le plus gros programme récréatif au Québec, regroupant environ le tiers des jeunes de 6 à 14 ans. Si l'on déplorait il y a quelques années que le programme n'avait pas beaucoup évolué depuis l'époque de l'Œuvre des terrains de jeu, force est de constater que le milieu s'est mobilisé pour pallier certains problèmes structurants et urgents, notamment en matière de formation, de normes de qualité et d'expertise. Il en est résulté une évolution des enjeux et le besoin d'une redéfinition des actions à entreprendre pour améliorer ce service, jugé de plus en plus essentiel.

Il est difficile de quantifier l'évolution de la situation des camps de jour publics (et même privés) au Québec, car la dernière enquête à ce sujet date de 2006.

Côté organisation, les débats ont glissé vers un autre registre : on ne discute plus de la possibilité d'offrir le programme aux jeunes avec des besoins particuliers, mais plutôt d'outils d'intégration et d'amélioration de l'accessibilité à leur participation à toutes les activités. Nous n'en sommes plus à déplorer que la majorité des jeunes animateurs comptent moins de 20 heures de formation, mais discutons de l'évolution du diplôme d'aptitude aux fonctions d'animateur (DAFA) qui, après sept ans, aurait assuré une formation annuelle d'au moins 40 heures à plus de 22 000 animateurs. Nous n'en sommes plus à réclamer un ratio idéal animateur/jeunes dans les groupes, mais bien à proposer 45 balises de qualité, dans le cadre d'un programme d'accréditation volontaire.

Les camps de jour ont également su évoluer au gré de nouvelles exigences : une conciliation travail-famille qui place le camp de jour dans la suite logique des services de garde, la multiplication et

l'explosion des problématiques chez les enfants (dont les TDA/H, TSA et autres troubles), de nouvelles exigences légales (entre autres, la notion d'accommodement raisonnable pour les jeunes vivant avec une déficience) et de nouvelles normes sociales (dont les saines habitudes de vie) à intégrer à la programmation.

Ces changements amènent leur lot de nouveaux défis. Ce bulletin, inspiré des discussions tenues à la Journée de l'Observatoire du 25 octobre 2016, vient en quelque sorte mettre à jour les enjeux du développement du programme des camps de jour.

LA MULTIPLICATION DES FORMES D'ORGANISATION

Le camp de jour public n'est plus nécessairement un programme géré directement par la municipalité, car il est souvent organisé en collaboration ou confié à un mandataire (formule de l'impartition). Il implique donc souvent des organismes partenaires, et de plus en plus d'entreprises privées, dans sa gestion directe. La distinction est importante : le programme demeure public, avec ses principes d'accessibilité financière et physique, et la municipalité veille à

la qualité des services, voire s'en porte en partie garante, mais elle joue un nouveau rôle en négociant et supervisant les conditions de succès avec ses partenaires communautaires ou privés reconnus.

Nous n'avons pas de données exactes de la représentation municipale ni de la part de marché des organisations communautaires et des entreprises privées qui font office de mandataires en impartition pour les camps de jour publics. L'apparition du secteur privé dans l'organisation de ces camps n'est ni une panacée ni une menace, dans la mesure où les attentes sont bien définies. Dans certains milieux, le recours au privé peut s'avérer une solution complète ou partielle et offrir une plus grande flexibilité dans les programmes. Or, plusieurs municipalités désireuses de se lancer dans cette nouvelle forme de gestion se retrouvent à court de ressources pour vivre la transition : comment assurer la qualité des services? Que faut-il inclure dans l'appel d'offres et comment évaluer qualitativement les soumissionnaires?

La dynamique d'impartition du municipal vers des organisations privées ou communautaires et la présence d'organisations proposant des camps de jour en dehors du programme estival soutenu par la municipalité peuvent être source de confusion quant à la qualité du camp et à son organisation. Le citoyen ne fait pas nécessairement la distinction entre le camp de jour public et les camps spécialisés indépendants du cadre municipal, d'autant plus que ces derniers louent souvent des infrastructures municipales ou scolaires pour leurs activités, ce qui peut ajouter à la confusion.

Les discussions lors de la Journée de l'Observatoire ont permis de dégager l'enjeu de la qualité des différentes offres de camps de jour. Certains camps de jour adhèrent volontairement aux balises de qualité du *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux* produit par l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM) et l'Association des camps du Québec (ACQ), mais l'adhésion n'est pas obligatoire et les

programmes de camps de jour peuvent varier considérablement. Pire encore, les programmes de camp de jour reposant sur un seuil minimum de qualité ont moins de contraintes et sont par conséquent en mesure d'offrir des services à moindre coût, ce qui leur confère un avantage non négligeable.

LA DANGEREUSE ABSENCE D'UNE DÉFINITION ET D'UN CADRE LÉGAL

La confusion n'est pas étrangère au fait qu'il n'existe aucun registre des camps de jour au Québec, qu'ils soient publics ou privés. Le flou juridique règne quand on se demande ce qui constitue réellement un camp de jour. Il n'y a aucune vérification obligatoire des antécédents judiciaires, aucune obligation de sécurité, aucun contrôle de qualité, aucune vérification des programmes. Certes, tout camp de jour se doit de respecter quelques normes de sécurité, en vertu du Code du bâtiment ou du Règlement sur la sécurité dans les bains publics, entre autres, mais les installations ne font l'objet d'aucune vérification systématique. Les balises proposées par le *Cadre de référence* mentionné précédemment ne sont justement que des propositions et n'ont aucun caractère normatif.

Que n'importe quelle entreprise puisse s'identifier comme gestionnaire d'un camp de jour démontre la faiblesse (ou plutôt l'absence) d'un cadre légal bien défini délimitant et régissant cet univers. Des discussions doivent s'amorcer pour définir les conditions minimales d'un programme de camp de jour, ainsi que les devoirs et responsabilités de chaque acteur impliqué. Mais la problématique reste complexe, plusieurs avenues de normalisation et de contrôle sont possibles, l'introduction de leviers coercitifs en cas de faute ne va pas de soi.

DÉFINIR UNE VISION DES CAMPS DE JOUR POUR MIEUX GÉRER LES ATTENTES

Des discussions se sont aussi amorcées sur les attentes des uns et des autres : municipalités, État, population en général, familles, parents,

enfants eux-mêmes... Il y a un désir répété de ne pas trop institutionnaliser ni alourdir le camp de jour, de garder à ce service son caractère ludique et spontané. Pour assurer la qualité de l'activité et de l'expérience, il y a un avantage à recourir à une main-d'œuvre jeune et dynamique et à miser sur un milieu plus souple que le cadre scolaire. Plusieurs participants à la Journée de l'Observatoire ont affirmé qu'il est nécessaire d'encadrer ce programme, mais pas au point de l'ensevelir dans les procédures et d'imposer un cadre trop rigide.

Parallèlement, les attentes des parents sont généralement élevées à l'endroit de l'ensemble des programmes et services municipaux qu'ils financent par leurs taxes et leurs contributions à la pièce. Plusieurs parents auraient peine à distinguer les particularités du camp de jour (son caractère distinctif) et à comprendre que la gamme de ressources mises à la disposition de ce programme ne peut se comparer aux ressources scolaires. Il devient alors important de se questionner sur la vision souhaitée pour le développement du programme et de s'assurer qu'il y a adéquation entre ce qui est espéré et ce qui peut réellement être offert, surtout dans les milieux où les ressources sont plus limitées.

L'absence de vision et d'une position claire sur l'expérience en camp de jour et la nature réelle de ce programme condamne le développement de ce programme à l'improvisation ou à l'expérimentation tous azimuts. Pourtant, plusieurs considèrent le camp de jour comme une occasion d'apprentissage, de développement des compétences et de connaissance de soi, ce qui peut faire contraste avec l'idée qu'il n'est qu'une simple activité occupationnelle durant la période estivale. Présenter et expliquer davantage les avantages éducatifs de ce programme pourraient être une première étape et constituer un excellent levier de promotion.

¹ « De plus, des proportions non négligeables d'enfants cumulent des difficultés dans deux (10 %) et dans trois (5 %) de ces quatre types de difficultés, la cooccurrence la plus fréquente étant celle entre les difficultés de

Il importe également de positionner plus clairement le camp de jour par rapport au monde scolaire : continuité ou dissociation? L'école peut-elle être une ressource pour les camps de jour? L'école peut-elle mettre en œuvre un mécanisme éthiquement responsable pour transmettre aux gestionnaires du camp de jour de l'information sur les jeunes en difficulté fréquentant le camp? Celui-ci doit-il assurer une continuité de services aux enfants? Voilà de nouveaux enjeux qui requerront une attention particulière.

L'INTÉGRATION DE CLIENTÈLES À BESOINS PARTICULIERS

Dans cette discussion sur la transition entre le milieu scolaire et le camp de jour, il est difficile de ne pas faire évoquer l'intégration de clientèles à besoins particuliers et l'explosion du nombre de cas recensés. La Journée de l'Observatoire a permis de constater que les défis d'une telle intégration se présentent à des degrés d'intensité variable d'une municipalité à l'autre (certaines ont doublé le nombre d'inscrits en moins de cinq ans) et de saisir avec plus d'acuité le chemin parcouru en matière d'intégration.

Au Québec, une proportion importante de jeunes de 3 à 14 ans éprouve, à un niveau modéré ou sévère, des difficultés socioaffectives incluant les difficultés de comportement (26 %), les difficultés relationnelles avec les pairs (18 %), l'hyperactivité/inattention (15 %) et les difficultés affectives incluant la dépression et l'anxiété (14 %) ¹ ([MSSS](#)). Une étude de l'Institut national de la santé publique du Québec soutient que les troubles mentaux diagnostiqués ont littéralement doublé, en l'espace de dix ans (2000-2010), chez les moins de 20 ans, principalement en raison d'un diagnostic beaucoup plus fréquent du trouble de déficit de l'attention et hyperactivité ([INSPQ](#)).

comportement et les difficultés liées à l'hyperactivité/inattention, qu'on note chez environ 9 % des enfants » (p. 8).

De plus, on estime à 3,8 % le nombre d'enfants de 5 à 14 ans vivant avec une déficience, intellectuelle ou physique. De cette proportion, la moitié vit avec une sévérité dans son incapacité jugée grave ou très grave. Pour cette clientèle, il y a un besoin de nouveaux outils, particulièrement en ce qui a trait au diagnostic et à la logistique de jeunes vivant avec une déficience plus lourde ([OPHQ](#)).

L'intégration de cette clientèle présente de nombreux défis en matière d'accessibilité à des lieux, à des équipements et à des échanges sociaux significatifs. Elle comporte son lot de défis dans la gestion même du programme : prévisions budgétaires, analyse des caractéristiques de chaque enfant en situation de handicap, gestion de l'accommodement raisonnable et des contraintes excessives, développement des compétences des ressources humaines (accompagnateurs, animateurs), gestion des situations de désorganisation des enfants sur le plan comportemental, compréhension même de l'intégration en fonction des orientations du camp (devons-nous diriger les demandes vers les services réguliers?), etc. Il existe également une jurisprudence et un cadre légal plus clair pour juger des obligations d'intégration de cette clientèle.

Cette situation a un impact sur la dynamique des groupes, mais également sur les compétences requises pour le personnel, ou du moins souhaitées. En ce sens, l'objectif d'une expérience de camp inclusive passe irrémédiablement par l'engagement d'un ensemble de partenaires. Les participants à la Journée de l'Observatoire reconnaissent la pertinence de poursuivre le développement de partenariats associant les milieux communautaire, municipal, scolaire et de la santé tout en maintenant les efforts pour améliorer les technologies d'intervention, les outils de soutien à l'animation et l'accessibilité à des équipements et des expériences inclusives de loisir.

LES CAMPS DE JOUR COMME ENJEU PUBLIC

Finalement, il y a nécessité de mieux vendre le camp de jour, de faire reconnaître son efficacité et de valoriser davantage les équipes d'animation. En réalité, le camp de jour est un programme qui donne d'excellents résultats : les taux de satisfaction sont généralement très élevés, et peu de problèmes sont observés ou font la manchette.

On estime à environ 1000 \$ par mois le coût d'un jeune dans le réseau des CPE et à environ 1200 \$ par mois (également 12 000 \$ par année scolaire) le coût d'un jeune dans le réseau primaire ou secondaire. Force est d'admettre que, dans le continuum des services à l'enfance, le camp de jour offre toute une économie, tant pour les parents que pour l'État.

Paradoxalement, la reconnaissance du camp de jour ne va pas de soi. Ce programme n'est pas ou peu reconnu comme enjeu public, et il demeure vulnérable aux coupes budgétaires et de personnel. Et, contrairement à la majorité des autres programmes de loisir, il n'est pas soutenu par une association locale qui en assure une certaine représentation politique et peut exercer une pression sur les décideurs publics.

Pour plusieurs participants à la Journée de l'Observatoire, la valorisation passe par une meilleure reconnaissance des travailleurs en loisir estival. Les compétences attendues du personnel sont nombreuses et, dans plusieurs milieux, le taux de roulement des employés est élevé et le recrutement demeure ardu. En rehaussant la notoriété de l'emploi de travailleur en loisir estival, et si possible en améliorant les conditions salariales de ces employés, le programme gagnerait de l'attention et profiterait d'un cercle vertueux qui bénéficierait au recrutement, réglant potentiellement deux problèmes d'un coup.

Pour d'autres, mettre le camp de jour à l'agenda des décideurs publics nécessite de mieux faire valoir les défis liés à la gestion de ce programme. Budgets plafonnés, accessibilité aux locaux, rétention du personnel... les sujets peuvent être nombreux, selon les milieux. L'élaboration d'outils de mesure de la performance pourrait aider à quantifier ces informations, pour ainsi comparer des résultats entre municipalités semblables. Combien coûtent nos services? Comment se compare la fréquentation de mon camp avec celle des autres? Dans quel quartier retrouve-t-on le plus de gens satisfaits de nos activités? Une base de données commune pourrait ainsi faire mieux ressortir les comparables.

CONCLUSION

Explorer de nouvelles formes d'organisation du camp de jour, resserrer les exigences sur le plan légal, définir et promouvoir une vision claire du développement du programme, mieux outiller les camps pour favoriser l'intégration de clientèles à besoins particuliers et positionner plus efficacement le camp de jour comme enjeu public, voilà un nouveau plan de match qui se dégage des discussions et des réflexions sur le développement des camps au cours des dernières années.

* Marc-André Lavigne, Ph. D., directeur de l'Observatoire québécois du loisir

Un consensus semble se dégager soutenant que la municipalité, principale responsable des camps, ne peut plus agir seule pour s'attaquer à ces enjeux stratégiques. Il deviendra intéressant de voir la réponse de plusieurs ministères, dont celui de la Famille, et des institutions de santé et de services sociaux, principalement les CLSC, s'ils sont interpellés pour s'impliquer dans ces avenues de développement.

Lien de la référence MSSS :

<http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2011/11-202-08W.pdf>

Lien de la référence INSPQ :

https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/1578_SurvTroublesMentauxQc_PrevalMortaProfilUtiliServices.pdf

Lien de la référence OPHQ :

https://outlook.uqtr.ca/owa/redir.aspx?C=DaaPaQm2huZA3MzHciYt2GREdmJZVtfBvLIN_KdZh7VMTsEcGb3UCA..&URL=https%3a%2f%2fwww.ophq.gouv.qc.ca%2ffileadmin%2fdocuments%2fEstimations_de_population_2011%2fDoc_Estimations_2011_Provincial_RSS.pdf