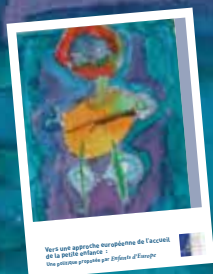


Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance :

Une politique publique proposée par *Enfants d'Europe*

principe ⑦

L'évaluation participative, démocratique et transparente



Ce dossier fait partie d'une série visant à approfondir les 10 principes proposés par *Enfants d'Europe* dans sa déclaration 'Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance'.



Ce dossier fait partie d'une série visant à approfondir les 10 principes proposés par *Enfants d'Europe* dans sa déclaration 'Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance'.

Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance : Une politique publique proposée par *Enfants d'Europe*

principe **7**

L'évaluation participative, démocratique et transparente

Ce principe énonce que «L'évaluation devrait être un procédé participatif et démocratique à long terme. Elle devrait être ouverte à tous les citoyens, enfants comme adultes, et être en mesure de proposer à tous l'opportunité de discuter de choses réelles et concrètes. Elle devrait permettre aux citoyens de prendre ensemble la responsabilité de formuler des avis et des évaluations, plutôt que de se laisser guider par une objectivité scientifique présumée, délivrée par des experts et des évaluateurs. Un tel procédé d'évaluation requiert la mise en pratique de méthodes comme la documentation pédagogique qui rend la pratique visible, transparente, et sujette à la réflexion, au dialogue, à l'interprétation et aux jugements de valeur. Cette documentation pédagogique peut ouvrir la voie à l'obtention de résultats inattendus.»

Que signifie ce principe ?

Le Principe 7 énonce les critères généraux pour évaluer les services à la petite enfance dans le cadre des valeurs et de l'approche décrites dans la déclaration d'*Enfants d'Europe*, qui vise à aller au-delà de l'objectif d'une expansion quantitative de ces services et qui exige le respect des droits des enfants et de l'équité sociale.

Dans un premier temps, le Principe 7 attire l'attention sur le fait que l'acte d'évaluation devrait résulter d'un *processus continu*, au cours duquel la qualité des services est continuellement adaptée et est ouverte à de nouvelles perspectives. Une multitude d'acteurs devraient être impliqués dans ce processus et être en mesure d'exprimer leurs avis. L'évaluation doit être considérée comme un acte éthique et politique par lequel les parties directement concernées ainsi que tous les autres citoyens s'engagent à opérer des choix pédagogiques sans que cette responsabilité n'incombe uniquement aux experts en éducation ou en gestion. De ce fait, l'évaluation des services d'accueil et d'éducation du jeune enfant peut être considérée comme une forme de *participation démocratique* dans la communauté ; les structures d'accueil se voient ainsi offrir une nouvelle occasion de devenir un forum et un lieu de rencontre sociale à la fois pour les enfants et les adultes, un lieu de praxis éthique et politique, comme le souligne le document d'*Enfants d'Europe*. L'évaluation devient une occasion de communiquer et de discuter de thèmes et de valeurs éducatifs ainsi que d'autres sujets d'ordre social, culturel et politique afférents à l'éducation. Ce forum particulier permet d'exprimer, de reconnaître et de discuter de diverses valeurs, croyances et attitudes éducatives, tout en encourageant le respect et la valorisation de la *diversité*, ce que la déclaration d'*Enfants d'Europe* considère comme des conditions fondamentales pour une démocratie dans les structures d'accueil des jeunes enfants.

Le Principe 7 suggère que ce processus de discussion se concentre sur des sujets concrets. Le document d'*Enfants d'Europe* propose une approche *holistique* de l'éducation dès le plus jeune âge qui accorde la même priorité à l'apprentissage des enfants, aux relations sociales, à l'esthétique et à l'éthique ainsi qu'à leur bien-être physique et émotionnel. Le Principe 7 déclare que les pratiques permettant cette approche doivent être visibles et aisément lues par tous les participants de sorte qu'ils puissent discuter les conséquences pratiques de leurs choix pédagogiques. Grâce à la documentation, qui est une représentation des pratiques par une variété de moyens expressifs (Rinaldi, 2005), même les aspects

les plus immatériels des pratiques et de l'expérience des enfants peuvent se matérialiser. Cette option ouvre la voie à un rôle spécifique dans le processus d'évaluation des professionnels des milieux d'accueil qui s'engagent à décrire leurs pratiques de sorte qu'elles puissent faire l'objet d'une réflexion et d'une discussion par un large public. En soutenant que ce processus de réflexion et de discussion peut donner lieu à de nouvelles perspectives et des résultats inattendus, le Principe 7 suggère une relation solide entre l'évaluation et l'innovation des pratiques pédagogiques.

Sur quoi se base le Principe 7 ?

Cette approche de l'évaluation de l'accueil de la petite enfance repose sur des textes produits antérieurement par les réseaux européens d'experts depuis les années 1990.

En 1991, le Réseau des modes de garde d'enfants de la Commission européenne a proposé un document qui a été débattu par plus de 3 000 organisations actives dans le secteur de l'éducation de la petite enfance en Europe. Dans ce document, des experts de différents pays européens ont rejeté l'idée de définir la qualité des structures d'accueil conformément à une norme prédéterminée par des experts, tels que des pédagogues ou des psychologues pour enfants, et ont déclaré que la qualité des services pour les très jeunes enfants est une construction multidimensionnelle, qui tient compte des aspects à la fois organisationnels et éducatifs de ces services. Qui plus est, le document met l'accent sur le fait que la qualité des services devrait être définie grâce à un processus de discussion entre toutes les parties intéressées : les professionnels et experts, les parents, et les enfants. Ce processus devrait être non seulement dynamique et continu, mais aussi complexe et démocratique. Il devrait être instauré sur plusieurs niveaux et impliquer un grand nombre de groupes qui s'intéressent à l'accueil des jeunes enfants.

Ce document de 1991 a considérablement influencé le débat qui a suivi et les expériences vécues dans les États membres. Son approche a été formulée dans une Recommandation du Conseil concernant la garde des jeunes enfants qui a été adoptée en 1992 par le Conseil des Ministres des pays européens. Des initiatives visant à accroître le nombre de structures d'accueil des jeunes enfants en Europe ainsi que quelques principes qualitatifs servant de base pour cette expansion ont été proposés dans le cadre de cette Recommandation.

Suite à cela, le Réseau des modes de garde d'enfants de la Commission européenne a publié en 1996 un document fixant 40 objectifs devant être atteints par les États membres au bout d'une période de dix ans. Le document proposait des pourcentages de couverture pour les structures d'accueil pour la petite enfance et une multitude d'objectifs afférents à des questions organisationnelles, fonctionnelles, financières et éducatives. Les derniers objectifs (n° 37 à 40) se concentrent sur l'évaluation des services d'accueil.

Deux d'entre eux traitent de la responsabilité de l'investissement social dans les structures d'accueil pour la petite enfance. L'objectif n° 37 stipule que les services d'accueil devraient prouver la concrétisation de leurs buts et objectifs et la manière dont le budget a été dépensé, alors que l'objectif n° 38 exige que les progrès des enfants soient pris en considération. Dans les deux cas, le document propose d'évaluer les réalisations effectives plutôt que la simple conformité aux modèles ou normes prédéfinis de développement de l'enfant ou de pratique éducative. En ce qui concerne le progrès des enfants, il convient de noter que le document propose d'encourager une discussion entre les parents de l'enfant et le personnel d'accueil à propos de "ce qui s'est passé" pour l'enfant, car une telle discussion permet de comprendre "jusqu'à quel point le service d'accueil fonctionne bien". En d'autres termes, le document suggère de déduire la qualité du service du comportement présent de l'enfant et de ses réactions au contexte de l'accueil plutôt que de rechercher les effets futurs du service sur le comportement de l'enfant. Les deux derniers objectifs concernent les acteurs qui doivent être impliqués dans le processus d'évaluation. L'objectif n° 39 insiste sur l'importance d'impliquer les opinions des parents et de la communauté, alors que l'objectif n° 40 suggère que le personnel évalue régulièrement ses propres performances "au moyen à la fois de méthodes objectives et d'une auto-évaluation". Une double distinction est ainsi introduite. Les opinions formulées par les parents et autres participants de l'environnement proche sont considérées séparément de la position professionnelle qui doit être endossée par le personnel d'accueil. Bien plus, les méthodes objectives et l'auto-évaluation sont distinguées et opposées. Cette dernière distinction, qui est liée à la première, traduit les préjugés – prédominants à l'époque – selon lesquels l'auto-évaluation est importante mais ne peut pas être considérée comme valable pour juger de la qualité du service. En d'autres termes, comme le dit Patton (1994), elle est jugée utile pour renforcer les acteurs et pour améliorer les programmes mais elle n'est considérée que comme une

étape préliminaire vers la véritable évaluation, c.-à-d. le jugement objectif d'experts externes.

En fait, durant la plupart des expériences d'évaluation des services d'accueil des jeunes enfants réalisées dans les pays européens au cours des années 1990, les outils d'évaluation soumis par les experts ont été rejetés, modifiés ou utilisés dans le cadre d'un processus d'auto-évaluation par le personnel d'accueil. En outre, la qualité des services décrite par ces outils était souvent jugée inadaptée à la culture locale de l'éducation de la petite enfance.

LES EXPÉRIENCES D'ÉVALUATION EN EUROPE DANS LES ANNÉES 90'

La plupart des expériences d'évaluation des services d'accueil de la petite enfance réalisées dans les pays européens dans les années 1990 ont utilisé les échelles ECERS et ITERS-ECERS qui ont été élaborées et validées aux États-Unis (Harms & Clifford, 1980 ; Harms, Cryer, and Clifford, 1990), mais elles ont dans de nombreux cas été abandonnées après quelques années. Bien que leur efficacité à donner un compte rendu rapide et holistique des aspects qualitatifs d'un service ait été confirmée (comme dans la Communauté flamande de Belgique), bon nombre d'experts et de professionnels européens ont affirmé que ces échelles ne répondaient pas aux besoins et aspirations de la culture éducative locale et ont prétendu que davantage d'outils replacés dans leur contexte étaient nécessaires pour mesurer la qualité éducative et convenaient mieux au type spécifique du service (Brophy & Statham, 1994) ou à la culture éducative locale et à la définition de la qualité (Wessels, Lamb, Hwang & Broberg, 1997 ; Bondioli & Ghedini, 2000). D'autres outils ont dès lors été mis au point, comme CCFS en Grèce (Dragonas, Tsiantis & Lambidi, 1995), OlIVE en Suisse (Pierrehumbert, Ramstein, Krucher, El-Najjars, Lamb, & Halfon, 1996), ISQUEN (Cipollone, 1999) et AVSI en Italie (Bondioli & Ferrari, 2008) sur la base de la culture et des valeurs locales ou dans le but de rendre ces valeurs explicites, comme ACEI (Darder & Mestres, 1994). Il est particulièrement intéressant de remarquer que dans la plupart de ces expériences, toutes les échelles, même ECERS et ITERS-ECERS, ont été utilisées par le personnel des services lors d'initiatives d'auto-évaluation afin d'activer la discussion au sein du personnel, plutôt que d'évaluer le respect des réglementations et directives.

Plus récemment, un groupe de recherche de l'Université de Leuven a conçu un nouvel outil d'évaluation pour juger du bien-être et de l'implication des enfants dans le service d'accueil (Laevers, Debruyckere, Silkens, & Snoeck, 2005). Cet outil, dont l'utilisation a été encouragée en 2003 par Kind en Gezin (l'agence gouvernementale en charge des jeunes enfants et des familles en Flandre, Belgique), prévoit que le personnel évalue et analyse le comportement des enfants afin d'examiner et améliorer leurs pratiques.

Juger ou évaluer la qualité ?

Le Principe 7 va davantage dans le sens du refus de l'évaluation externe par des experts, dans la mesure où il rejette explicitement l'idée que la qualité du service peut être uniquement déterminée selon des paramètres scientifiques ou de gestion. Le Principe 7 considère la recherche d'une définition scientifique de la qualité comme étant illusoire et met l'accent sur la place des valeurs dans les jugements sur la qualité. Voilà qui rappelle le débat actuel sur la vérité scientifique et la méthodologie chez les scientifiques des sciences sociales, dont certains soulignent le rôle de l'analyse des valeurs dans la réflexion sur les "choses qui sont bonnes ou mauvaises pour l'être humain", comme le dit Aristote, à la différence des connaissances scientifiques et techniques (Flyvbjerg, 2001). Cette position en faveur d'une base éthique pour le processus d'évaluation n'implique pas un rejet de la contribution scientifique de la recherche pour l'analyse de la qualité des structures d'accueil pour la petite enfance. Elle ne sous-entend pas non plus que l'on renonce à la masse quasi homogène des connaissances professionnelles qui ont été accumulées dans le secteur de l'éducation des jeunes enfants au cours des dernières décennies en ce qui concerne les relations entre les pratiques éducatives et leurs conséquences sur le bien-être et l'apprentissage des enfants. Ce que le Principe 7 conteste, c'est l'hypothèse d'un lien direct entre les connaissances scientifiques et les pratiques éducatives, en vertu duquel l'évaluation se réduirait à vérifier la correspondance d'une pratique éducative avec la mise en œuvre autorisée de propositions scientifiques universelles. L'importance des valeurs dans l'évaluation implique que les participants au processus d'évaluation discutent du caractère approprié des pratiques par rapport à leur signification dans le contexte social auquel ils appartiennent et aux objectifs qu'ils ont décidé d'atteindre.

Le Principe 7 définit la documentation pédagogique comme un outil puissant qui permet aux participants de baser leurs interprétations et jugements sur des pratiques réelles et concrètes.

Bien que la celle-ci passe par la matérialisation des questions à évaluer en les représentant, c.-à-d. en proposant le résultat d'une précédente réélaboration de l'expérience des enfants dans la structure d'accueil (Dahlberg, Moss, & Pence, 1999), cette représentation est pragmatique et contextualisée et peut favoriser l'expression des jugements de valeur.

La question de la qualité au programme politique des pays européens

L'intérêt pour la qualité des structures d'accueil des jeunes enfants s'est sans cesse accru depuis la fin du 20^e siècle et, au cours des dix dernières années, des réglementations ou directives en vue d'orienter la qualité des services d'accueil ont vu le jour dans plusieurs pays européens.

On pourrait affirmer que, paradoxalement, cette plus grande attention accordée à la qualité des services pour la petite enfance a en partie découlé de leur augmentation en nombre. L'application plus répandue d'une approche universelle pour l'éducation préscolaire ainsi que la reconnaissance que l'accueil de la petite enfance, en soutenant l'emploi des femmes, constitue un important moteur du développement économique, ont permis d'introduire la question de l'extension de l'offre dans le programme politique de nombreux pays européens. Ces mêmes tendances ont également souligné la responsabilité des autorités publiques de garantir la qualité de cette offre dans le cadre de la lutte pour l'égalité des chances en matière d'éducation et contre l'exclusion sociale.

Il est urgent de s'attaquer aux problèmes de la qualité. Les objectifs du Conseil européen convenus à Barcelone en 2002, qui ont approuvé l'augmentation de l'offre au niveau de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants et qui ont suscité une mobilisation générale dans la plupart des pays européens, ne précisent aucune exigence ni aucun objectif en termes de qualité. Voilà pourquoi de nouvelles interrogations et d'éventuelles contradictions surgissent. Quelles politiques et procédures peuvent concilier le besoin d'augmentation de l'offre avec celui de garantie de la qualité ? Est-il possible d'offrir un large éventail de services dans un pays et simultanément de garantir la même qualité pour tous les enfants et toutes les familles ?

L'envie de se conformer aux objectifs quantitatifs de Barcelone de même que la crise économique et financière qui touche l'administration publique de nombreux pays européens, orientent davantage les décideurs politiques vers un système social mixte, où les acteurs privés et publics participent à l'offre dans un même secteur. La qualité peut-elle être exigée dans un système de services qui encourage l'intervention de différents prestataires de services et professionnels, sans imposer des procédures pouvant réduire leur capacité à répondre de manière créative et flexible aux attentes des enfants et des familles ? Deux objectifs distincts de l'évaluation semblent se dégager : soutenir l'amélioration et l'innovation de la qualité des services et vérifier le respect des

réglementations. Cette distinction ressort de récentes études internationales.

Les rapports de l'OCDE sur l'examen des politiques d'accueil des jeunes enfants dans 20 pays (*Petite enfance, grands défis I et II*, OCDE 2001, 2006) recommandent que chaque pays établisse une réglementation spécifique pour tous les services à la petite enfance qui fixe des normes de qualité pour les aspects structurels et de processus et qui encourage les services à dépasser ces normes et à améliorer davantage la qualité. Par conséquent, les rapports indiquent que l'évaluation est nécessaire afin de juger du respect de ces normes dans les services publics et privés ainsi que pour soutenir les pratiques de réflexivité du personnel et l'innovation des pratiques.

Plus récemment, une étude menée dans 25 pays de l'OCDE (Bennett, 2008) a identifié quelques normes de qualité universelles pour les structures d'accueil des jeunes enfants. L'étude fait part d'un important accord entre les experts issus de différents pays sur les exigences en termes de structure et de programme nécessaires pour assurer la qualité et propose une liste de 15 points de référence ou conditions fondamentales. À nouveau, la question de l'évaluation est mentionnée en ce qui concerne à la fois la gouvernance du système et la qualité du programme. Dans le premier cas, une évaluation nationale régulière des services d'accueil de la petite enfance (point de référence n° 5) et un contrôle de leur respect des réglementations (point de référence n° 6) sont exigés. Parmi les exigences pour assurer la qualité du programme, le point de référence n° 12 demande que "les organes de gouvernance fournissent un support aux [...] formes participatives de développement et d'évaluation (par ex. recherche et documentation pédagogique)".

En somme, l'étude établit une nette distinction entre l'évaluation visant à guider et à contrôler au niveau des organes de gouvernance (nationaux, régionaux ou locaux) et les activités qui sont réalisées par des professionnels au niveau du service afin de vérifier la mise en œuvre du programme. Il convient de souligner que l'étude formule également l'argument raisonnable selon lequel, dans les deux cas, l'évaluation doit être effectuée en tenant compte d'un cadre commun de réglementations, de directives et d'objectifs.

Les considérations que cette étude met en évidence soulèvent deux séries de questions.

La première concerne la distinction entre les deux objectifs de l'évaluation, qui sont le soutien de l'amélioration et de l'innovation de la qualité des services et la vérification du respect des réglementations. Cette distinction suggère-t-elle une éventuelle contradiction au niveau des procédures

et méthodes qui sont utilisées dans les différentes activités d'évaluation ? La mention dans le Principe 7 selon laquelle l'évaluation doit être participative et démocratique répond-elle uniquement à l'objectif du soutien de l'amélioration et de l'innovation des pratiques ? Une approche participative et démocratique peut-elle aussi inspirer le contrôle du respect des réglementations par une pluralité de prestataires de services et de professionnels, comme l'on peut attendre des politiques d'équité sociale ? La deuxième série de questions concerne l'exigence que l'évaluation soit effectuée en tenant compte d'un cadre fixe de réglementations et de directives. Cette obligation implique-t-elle trop de contraintes sur le processus de discussion démocratique prévu par le Principe 7 ? Cela réduit-il le rôle et la responsabilité des participants dans ce processus ainsi que les possibilités de découvrir des "résultats inattendus" ? Comment est-il possible de concilier le désir de réfléchir sur "ce qui se passe dans la structure d'accueil", de discuter si c'est bien, et, si ce n'est pas le cas, de décider comment changer cela, avec le respect des directives émises par un gouvernement ?

Des chercheurs hors du secteur de l'accueil de la petite enfance débattent de questions similaires sur la nature et la portée de l'évaluation.

En 2004, le thème principal de la Conférence de la Société européenne d'évaluation à Berlin était "Gouvernance, Démocratie, et Evaluation". Cette conférence a traité des questions et perspectives qui sont absolument pertinentes pour le secteur de l'éducation dès le plus jeune âge. D'après Stame (2006), la fonction de l'évaluation est de "rendre le processus de gouvernance plus démocratique" et les évaluateurs devraient choisir des approches et méthodes qui peuvent renforcer la participation, assurer la transparence, et favoriser le bien public. L'évaluation est considérée comme une dimension fondamentale de la gouvernance, en considérant que le terme gouvernance signifie le processus de gouverner au sens large du terme, mais peut aussi indiquer "une forme coopérative de gouvernement par réseaux ou par des acteurs publics et privés qui participent aux décisions politiques et à leur mise en œuvre".

Cette approche, qui semble être largement partagée par les chercheurs européens sur l'évaluation, admet que l'évaluation n'est ni neutre ni objective et ouvre la voie à des méthodes comme l'évaluation responsabilisante, l'évaluation du développement, l'évaluation formative, qui partagent toutes l'idée que l'évaluation est un processus à long terme dont le but premier est l'amélioration du programme. Elle souligne également l'efficacité des

méthodes d'évaluation participatives, qui, comme l'a signalé Hanberger (2006) sont basées sur le dialogue et le débat entre participants ; aident à accroître l'efficacité et la rationalité au niveau de la gouvernance ; augmentent la responsabilisation en soutenant la responsabilité partagée par toutes les parties prenantes ; et remplissent une fonction "de clarification" (*enlightenment*) dans la mesure où elles aident les parties prenantes à voir "ce qui est bon pour elles".

Ces affirmations semblent être particulièrement pertinentes pour ce qui concerne l'évaluation et les particularités des services pour les jeunes enfants.

Évaluation : les particularités des services pour les jeunes enfants

Dans bon nombre de pays européens, le système des services d'accueil pour la petite enfance se caractérise par une nette décentralisation de l'offre publique ; différents niveaux d'autorités (locales, régionales, nationales) sont impliqués dans le planning, le financement, le contrôle et la mise en œuvre des services. Qui plus est, dans quasi tous les pays européens, le système des services d'accueil pour la petite enfance se caractérise par une importante intervention du secteur privé, surtout dans le cas des services pour les plus jeunes enfants (Humblet, 2006). Dans de tels systèmes, la question de la *gouvernance horizontale* et de la *gouvernance verticale* devient particulièrement cruciale. Les procédures d'évaluation devraient être en mesure de répondre aux questions afférentes aux nouvelles tendances dans la gestion publique (gouvernance vs. vérification de la conformité) ainsi qu'aux questions liées à la gouvernance à plusieurs niveaux en termes de transparence réciproque, d'efficacité et de responsabilité. Cela signifie également que les procédures d'évaluation devraient tenir compte de l'implication des différentes parties prenantes (les autorités gouvernementales, les prestataires de services, les parents, les communautés diverses, les professionnels) et de leurs différentes croyances, attentes ou exigences.

La nature spécifique des services d'accueil pour la petite enfance rend les choses plus complexes. Ce sont des endroits où plusieurs individus, ayant différents rôles et/ou identités personnelles ou de groupe, se rencontrent à maintes reprises. Dans de tels contextes, partager la responsabilité des soins et de l'éducation des enfants est l'objectif le plus important ; le dialogue et la discussion sont essentiels à la réalisation de cet objectif. Par

conséquent, les fonctions de responsabilisation et de clarification de l'évaluation acquièrent une force et une signification spécifiques étant donné qu'elles aident les participants à envisager "ce qui est bon pour eux" et à comprendre et à respecter les points de vue de chacun.

Ce point a des répercussions importantes pour la participation du personnel d'accueil dans l'évaluation ainsi que pour sa signification et ses procédures. Une première remarque importante concerne ici le fait que l'éducation au sens large ou restreint est la principale activité dans les structures d'accueil des jeunes enfants et constitue une tâche spécifique du personnel ; cela implique que l'évaluation, avec son impact formatif, devrait devenir un élément essentiel de leur pratique professionnelle. Par ailleurs, étant donné que le changement au niveau du développement de l'enfant comme des situations et événements, est une dimension constitutive de la pratique dans ces services, il est particulièrement important que l'évaluation du personnel soit un processus suivi, systématique et régulier, les dimensions de continuité et de changement servant de base à l'analyse. Tout ceci n'implique cependant pas que l'évaluation soit exclusivement réalisée par le personnel. Cela doit plutôt améliorer ses compétences pour analyser et consigner les expériences des enfants afin d'offrir ses interprétations fouillées aux parents et autres parties prenantes.

Une autre considération concerne l'implication des parents dans l'évaluation, la manière dont elle est proposée, appliquée et, finalement, prise en considération par le personnel et les prestataires de services. Questionner les parents uniquement à propos de leur satisfaction des services donne une image inexacte de leur statut complexe. Premièrement, ce ne sont pas de simples clients mais les partenaires principaux du personnel dans la tâche d'éducation de l'enfant. Deuxièmement, comme leur implication dans le service et leurs relations avec le personnel peuvent affecter leur propre bien-être et influencer leur comportement parental, ils peuvent être considérés comme des utilisateurs directs du service. De fait, dans les systèmes d'évaluation de la qualité les plus développés, comme les systèmes d'accréditation proposés par l'association professionnelle NAYEC aux États-Unis ou par l'agence fédérale NCAC en Australie, on demande aux parents de formuler des jugements détaillés sur les différents aspects de la qualité du service. Dans ces systèmes, les évaluations des parents sont déterminées séparément des évaluations formulées par le personnel ou par des experts externes, et des procédures spécifiques sont établies pour réunir les jugements de toutes les parties prenantes dans le résultat final global. Toutefois, ces

procédures semblent ne pas tenir compte du besoin d'une réelle intégration des différentes évaluations, qui pourrait résulter d'une interaction directe entre les parents, le personnel et les prestataires des services et durant laquelle les partenaires peuvent développer un dialogue, coopérer dans un processus de création de significations et, finalement, offrir de nouvelles perspectives pour l'éducation des enfants.

Par ailleurs il n'est pas indifférent que la participation des professionnels, des parents et de la communauté locale à l'évaluation se déroule principalement au niveau local, alors que le contrôle du respect des exigences est effectué par des agences publiques, dont on attend qu'elles s'occupent d'un niveau régional plus vaste.

Aussi deux questions connexes sont-elles soulevées. La première se rapporte au processus d'évaluation au niveau local : comment est-il possible d'opposer, de combiner ou d'intégrer les évaluations potentiellement différentes réalisées par les divers partenaires ? La deuxième question concerne la relation entre les deux processus d'évaluation, visant respectivement à améliorer la qualité et à vérifier la conformité aux normes et exigences, qui peuvent aussi être potentiellement différents : comment est-il possible d'associer l'évaluation *au sein* du service, qui est essentielle à l'amélioration de la qualité et qui est au cœur d'une procédure participative, avec l'évaluation *du* service, qui est nécessaire pour assurer la qualité de l'ensemble du système des services au niveau de la gouvernance ?

Les réponses à ces questions sont toutes liées à la manière dont nous pensons que la démocratie peut être réalisée dans une société complexe (Moss, 2007a).

Étapes suivantes

La forte relation prévue dans le Principe 7 entre les méthodes à utiliser pour l'évaluation des structures d'accueil des jeunes enfants et la dimension politique et éthique (participative et démocratique) de l'évaluation constitue un véritable défi pour la société européenne.

Dans la plupart des pays européens, différents niveaux institutionnels et une multitude de parties prenantes sont impliqués dans le processus décisionnel relatif aux structures d'accueil des jeunes enfants et tous doivent également être impliqués dans l'évaluation de la qualité de ces services. L'enjeu est de savoir si et comment ces différents niveaux peuvent être liés.

Un cadre de valeurs et d'objectifs éducatifs dans des contextes démocratiques et participatifs au niveau national ou régional est certainement nécessaire. Cela ne

restreint pas nécessairement les possibilités d'expression de valeurs et objectifs diversifiés et de définition d'objectifs spécifiques dans d'autres contextes participatifs locaux, à condition qu'une boucle de rétroaction puisse être établie. Les relations entre les éléments obtenus dans les différents contextes participatifs devraient être envisagées comme un processus en spirale, qui offre de larges perspectives pour construire du sens et pour discuter des buts et objectifs à poursuivre ainsi que de la manière de les concrétiser.

ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME NATIONAL EN SUÈDE

En 1998, les structures d'accueil suédoises pour les jeunes enfants ont été transférées au ministère de l'éducation et un programme qui présente les valeurs et objectifs fondamentaux de l'éducation des plus jeunes a été mis sur pied. En 2004 et 2008, l'Agence Nationale pour l'Éducation a réalisé deux évaluations nationales de cette réforme au moyen de visites d'inspection dans les services et d'interviews avec les enseignants et les directeurs d'écoles municipales. Le respect des réglementations par les services et les déterminants des défaillances ont été évalués. Le but de l'évaluation était aussi de vérifier si les activités éducatives étaient basées sur les valeurs formulées dans le programme national. Sur ce point, les rapports ont révélé qu'il arrivait fréquemment que les services interprètent ce que le programme indiquait comme 'buts à poursuivre' comme étant des étapes qu'il fallait d'office atteindre, et qu'ils mettaient énormément de pression sur les enfants et enseignants. Cette mauvaise compréhension souligne la tension entre les valeurs éducatives et les objectifs concrets, et entre la définition de la qualité au niveau de la gouvernance et au niveau du service.

Une condition prioritaire pour mettre un tel processus en pratique est de concevoir un système d'évaluation qui mettrait en réseau les différents contextes participatifs selon des procédures démocratiques rigoureuses. Toutes les parties intéressées (depuis les parents des enfants et le personnel d'accueil jusqu'aux différents niveaux de gouvernance) devraient participer et débattre ensemble depuis les différentes perspectives d'utilisateurs, de prestataires de services ou de contrôleurs. L'utilisation de la documentation garantira une base commune pour fixer la discussion sur des sujets concrets et rendre les jugements transparents pour tous. Par conséquent, l'auto-évaluation et les procédures d'évaluation externes trouveront un point de convergence et d'intégration et prouveront finalement que les jugements exprimés par les évaluateurs internes et externes ne sont pas nécessairement contradictoires.

UN SYSTÈME D'ÉVALUATION PARTICIPATIVE EN ITALIE

En Italie, les réglementations les plus récentes ont proposé des procédures d'accréditation pour les services qui souhaitent demander un financement public. Un important débat et quelques expériences ont été menés afin d'élaborer des procédures adéquates pour définir les normes de qualité nécessaires pour obtenir une accréditation et pour évaluer leur mise en œuvre par les services. Pendant la période 2004-2009, la municipalité de Rome, avec la collaboration du Conseil National de la Recherche, a appliqué un système d'évaluation de la qualité des services accrédités pour la petite enfance avec le double objectif d'améliorer les pratiques et d'évaluer le respect par les services des règles d'accréditation (Di Giandomenico, Musatti, & Picchio, 2008). Ce système a fourni des procédures pour consigner, analyser et exprimer des jugements sur la qualité de l'éducation. Il a impliqué les professionnels, les coordinateurs, les parents et les directeurs municipaux dans un cadre structuré participatif, dans lequel il a été demandé à chaque partie intéressée de formuler son avis sur les pratiques documentées depuis les différentes perspectives de leur rôle et statut (en tant que prestataires de services, utilisateurs et administrateurs).

De nombreuses occasions ont été données pour comparer, examiner et intégrer les différents points de vue et jugements. Le système a également exigé une évaluation finale des résultats du processus participatif effectué pendant l'année, de même qu'un plan pour l'amélioration de la qualité.

Ce processus de documentation, d'analyse et d'évaluation de la qualité des services a le potentiel d'offrir de nouvelles perspectives pour comprendre les droits et besoins des enfants et trouver de nouvelles réponses au niveau sociétal et éducatif. Les connaissances scientifiques déjà acquises à propos du développement et de l'éducation des enfants devraient interagir avec ce processus de création de significations (Moss, 2007b) et jouer un rôle capital pour mettre l'accent sur les relations entre des objectifs éducatifs généraux, des objectifs spécifiques et les pratiques suivies dans chaque contexte.

Il n'y a manifestement pas qu'un seul moyen de créer un tel système. La variabilité culturelle, les valeurs de même que les différentes organisations de la participation et les rapports de force entre parties prenantes dans différents contextes devraient toutes être prises en considération.

En tout cas, deux hypothèses principales doivent être éclaircies. Tout d'abord, la double nature de l'évaluation des services à la petite enfance doit être reconnue : il convient d'accorder la même importance à l'évaluation visant l'amélioration de la pratique et à l'évaluation visant à estimer le respect des réglementations et des normes.

Les deux objectifs devraient être étroitement liés dans le jugement responsable de toutes les parties prenantes. Ces deux aspects doivent être utilisés pour garantir les droits des enfants ainsi que leur bien-être actuel et futur.

UN ENGAGEMENT RÉCIPROQUE POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ EN BELGIQUE

La Communauté française de Belgique a élaboré un Code de qualité (*Code de qualité*, 1999 ; 2004) au moyen duquel un certificat de qualité, répondant à plusieurs normes sur le plan de la structure et du processus, a été introduit pour les services d'accueil des enfants âgés entre 0 et 3 ans. Ce certificat implique un engagement de la part du service visant à proposer un plan d'amélioration de la qualité afin de dépasser les normes. Afin de soutenir la discussion et l'expérimentation autonome par le personnel d'accueil, l'Office de la Naissance et de l'Enfance, qui est l'agence gouvernementale en charge de la petite enfance et des familles dans la Communauté française de Belgique, a publié un document reprenant des directives en matière d'éducation ainsi que trois brochures qui présentent et décrivent quelques-unes des meilleures pratiques pédagogiques pour mettre en œuvre ces directives (ONE, 2004). L'ONE a ainsi lancé un programme par lequel son personnel pédagogique accompagne et soutient les initiatives et évaluations autonomes des services. Cette expérience souligne l'importance d'établir des procédures spécifiques pour soutenir la discussion au niveau local et créer un réseau.

La deuxième hypothèse est encore plus cruciale. Tout le long du processus d'évaluation, toutes les opinions devraient être prises en compte et respectées et aucune des parties prenantes ne devrait penser qu'elle sait "ce qui est bon pour tout le monde et dans toutes les circonstances". Cette hypothèse soulève une autre question importante à propos du respect de la diversité culturelle dans les approches pédagogiques et dans les valeurs et pratiques éducatives. Cette question se dégage de manière spectaculaire dans bon nombre de pays européens où les qualités professionnelles qui ont été développées dans le cadre d'approches culturelles homogènes rencontrent aujourd'hui une multitude de cultures éducatives représentées par les familles. La réponse à cette question nécessite de nouvelles réflexions et expériences (Vandenbroeck, 1999) et constitue le plus grand défi pour obtenir de la qualité dans les services d'accueil des jeunes enfants, pour la définir et pour l'évaluer.

Tullia Musatti
Institut des Sciences et technologies cognitives
Conseil National de la Recherche d'Italie

Références

- Bennett, J. (2008). *Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries*. Innocenti Working Paper, IWP-2008-02. Florence: UNICEF Innocenti Research Centre.
- Bondioli, A. & Ferrari, M. (Eds.) (2008). *AVSI. Autovalutazione della scuola dell'infanzia* [AVSI. Self-Evaluation of Preschool settings]. Bergamo: Edizioni Junior.
- Bondioli, A., & Ghedini, P.O. (Eds.) (2000). *La qualità negoziata* [The Negotiated Quality]. Bergamo: Edizioni Junior.
- Brophy, J. & Statham, J. (1994). Measure for Measure: Values, Quality and Evaluation. In P. Moss & A. Pence (Eds.), *Valuing Quality in Early Childhood Services* (pp. 61-75). London: Paul Chapman Publishing.
- Cipollone, L. (Ed.). (1999). *Strumenti e indicatori per valutare il nido* [Tools and Indicators for Nido Evaluation]. Bergamo: Edizioni Junior.
- Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (1999). *Beyond Quality in Early Childhood Education and Care: Postmodern perspectives*. London: Farmer.
- Darder, P. & Mestres, J. (1994). ACEI. Guía de aplicación [ACEI. Instructions for Use]. Barcelona: Editorial Onda.
- Di Giandomenico, I., Musatti, T. & Picchio, M. (2008). Il ruolo della valutazione nella costruzione di un sistema integrato di servizi per l'infanzia [The Role of Evaluation in the Construction of an Integrated System of ECEC Services]. *Rassegna Italiana di Valutazione*, XII, 40, 89-106.
- Dragonas, T., Tsiantis, J., & Lambidi, A. (1995). Assessing quality day care: The Child Care Facility Schedule. *International Journal of Behavioral Development*, 18, 557-568.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making Social Science Matter: Why Social Inquiry Fails and How It can Succeed Again*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hanberger, A. (2006). Evaluation of and for democracy. *Evaluation*, 12, 17-37.
- Harms, T. & Clifford, R. (1980). *Early Childhood Environment Rating Scale*. New York: Teachers College Press.
- Harms T., Cryer D. & Clifford R. (1990). *Infant/Toddler Environment Rating Scale*. New York: Teachers College Press.
- Humblet P et Moss P. Equilibrer le rapport public/privé. *Enfants d'Europe*, 2006, 11, 2-3.
- Laevers, F., Debruyckere, G., Silkens, K., & Snoeck, G. (2005). *Observation of Well-being and Involvement in Babies and Toddlers*. A video-training pack. Leuven: Cego Publishers.
- Moss, P. (2007a). Bringing Politics into the Nursery: Early Childhood Education as a Democratic Practice. Working Paper 43. The Hague, Netherlands: Bernard Van Leer Foundation.
- Moss, P. (2007b). Meeting Across the Paradigmatic Divide. *Educational Philosophy and Theory*, 39, 229-245.
- National Agency for Education (2008). Ten years after the preschool reform. www.skolverket.se.
- OCDE(2001). *Petite enfants, grands défis I Paris*: OEDC Publishing.
- OCDE (2006). *Petite enfants, grands défis II Paris*: OEDC Publishing.
- Patton, M.Q. (1994). Developmental Evaluation. *Evaluation Practice*, 15, 311-319.
- Pierrehumbert, B., Ramstein, T., Krucher, R., El-Najjars, Lamb, M.E., & Halfon, O. (1996). L'évaluation du lieu de vie du jeune enfant. Développement d'un instrument (1) [Evaluation of young children's daily life setting]. *Bulletin de psychologie*, XLIX, 565-584.
- Réseau européen des modes de garde d'enfants (1991). *Qualité des services pour jeunes enfants: un document de discussion*. Commission Européenne, Unité Egalité des chances.
- Réseau européen des modes de garde d'enfants et d'autres mesures destinées à concilier les responsabilités professionnelles et familiales des hommes et des femmes. (1996). *Cibler la qualité dans les services d'accueil pour jeunes enfants. Propositions pour un programme d'actions de dix ans*. Bruxelles: Commission Européenne, Unité Egalité des chances. (republié dans *Enfants d'Europe*, n°7, novembre 2004)
- Rinaldi, C. (2005). *Dialogue with Reggio Emilia*. London: Routledge.
- Stame, N. (2006) Governance, Democracy and Evaluation. *Evaluation*, 12, 7-16.
- Vandenbroeck, M. (1999). *The View of the Yeti: Bringing up Children in the Spirit of Self-Awareness and Kindredship*. The Hague, Netherlands: Bernard Van Leer Foundation.
- Wessels, H., Lamb, M.E., Hwang, C.P., & Broberg, A.G. (1997). Personality Development between 1 and 8 years of Age in Swedish Children with Varying Child Care Experiences. *International Journal of Behavioral Development*, 21, 771-794.