

MODES D'ACCUEIL : GARDER OU EDUQUER LES JEUNES ENFANTS ?

Face à des besoins très importants, un gros effort financier reste à fournir pour proposer aux familles des modes d'accueil diversifiés, traduisant dans les faits un droit à l'éducation des jeunes enfants, dont la politique actuelle paraît s'éloigner.

Développer l'accueil des jeunes enfants pour permettre à leurs parents de concilier vie familiale et vie professionnelle est l'une des priorités du gouvernement, face à l'importance des besoins non satisfaits. Si la mise en place d'un droit opposable n'est plus d'actualité, le monde de la petite enfance est actuellement en pleine ébullition. Sous couvert d'augmenter le nombre de places, le gouvernement et le Parlement opèrent une petite révolution, qui remet en cause les acquis de ce secteur. Si développer l'offre fait consensus, les modalités de cette augmentation suscitent colère, lassitude, et vives inquiétudes chez les professionnels de la petite enfance.

De quel état des lieux disposons nous ? Quels sont les objectifs de la politique petite enfance ? Qui pilote cette politique et avec quels moyens ?

La réalité des besoins oscille, d'après les estimations, entre 300 000 et 550 000 places (en accueil individuel et collectif), voire 655 000, si l'on ne tient pas compte de la garde par les grands-parents, pour une population totale de 2 323 589 enfants de moins de 3 ans. En effet, si 62% des moins de 3 ans ont des parents qui travaillent (soit 1,4 million d'enfants) et si 80% des femmes de 25 à 49 ans travaillent, 64% des enfants sont d'abord gardés par leurs parents. Ces données paradoxales s'expliquent en partie par le temps partiel, les horaires atypiques, le travail des deux parents et le travail à domicile, qui permet de concilier vie familiale et vie professionnelle.

L'enfant est-il gardé par choix ou par nécessité ?

Mais les parents gardent-ils leurs enfants par choix ou par nécessité ? Cette question délicate porte sur la liberté, pour les parents, le plus souvent la mère, de continuer ou d'arrêter de travailler, lors de la naissance d'un enfant, notamment pour les femmes les moins diplômées, en particulier dans un contexte de crise économique. Ainsi, si « 60% des bénéficiaires du congé parental déclarent s'arrêter de travailler par choix », 40% (soit un besoin d'accueil supplémentaire de 155 000 places) « auraient préféré continuer à travailler ». Ce congé parental « subi » est du à des conditions de travail trop contraignantes pour permettre de concilier les temps, ou à l'absence de solution de garde de proximité pour l'enfant. Une réflexion a d'ailleurs été menée par le Haut Conseil à la Famille pour faire évoluer ce congé parental¹. Ajoutons que la scolarisation des 2-3 ans est en chute libre depuis quelques années : leur taux de scolarisation en 2008 est revenu à celui des années 1970, soit 18% des enfants de 2 ans alors qu'il était monté à plus de 35 % dans les années 2000. Corollaire, le nombre de moins de 3 ans à accueillir s'est accru d'autant.

Une évaluation fine des besoins réels suppose donc de s'interroger sur ce que serait le choix des familles, si la complémentarité était plus fluide entre la possibilité de prendre un congé parental, celle d'avoir accès à un mode d'accueil collectif ou familial puis d'entrer à l'école maternelle. C'est cet ensemble de paramètres qui fait dire à Hélène Périer, de l'OFCE, qu'environ 1,55 million d'enfants auraient besoin d'une place d'accueil !

Au regard de ces besoins, l'offre disponible représentait 342 728 places d'accueil², fin 2008, en accueil collectif (281 648 places) ou familial (342 728 places), avec une grande inégalité de répartition selon les territoires.

¹ Avis sur le complément libre choix d'activité et l'accueil des jeunes enfants, Haut conseil de la Famille, 11 février 2010

² Dress, Etudes et résultats, N°715, février 2010.

La petite enfance, premier temps du droit à l'éducation³

En France, la politique familiale affichée, notamment par la Cnaf, est une politique publique volontariste, qui tend à favoriser le développement et l'éducation de l'enfant (protection de sa santé au sens global, éveil, socialisation...) et la réduction des inégalités liées au contexte familial ; à favoriser l'égalité hommes/femmes ; à contribuer à l'emploi et à la lutte contre la pauvreté, en facilitant l'accès au travail des femmes ; à encourager la natalité ; à accompagner les parents en cas de difficultés

En accord avec le Comité des droits de l'enfant de Genève, l'Uniopss défend l'idée que *l'accueil de la petite enfance constitue la première composante du droit à l'éducation*. En effet, l'éducation des plus jeunes ne se limite pas à l'école, elle commence par leur accueil et leur accompagnement dans la découverte du monde, aux côtés de leurs parents, dans le respect de leur sécurité affective. Il ne s'agit pas de promouvoir un service public de la petite enfance mais de reconnaître que son accueil constitue une mission d'intérêt général. Dans cette dynamique, l'Uniopss propose d'introduire un article définissant le droit à l'éducation pour les 0-6 ans dans le Code de la santé publique, article qui serait ainsi rédigé⁴ : « *Le droit à l'éducation est garanti à chaque enfant de 0 à 6 ans, afin de lui permettre de développer ses potentialités et d'épanouir sa personnalité, de favoriser son éveil, sa socialisation, son insertion dans la vie scolaire et sociale et d'exercer, à sa mesure, sa citoyenneté [...]. Il contribue à l'égalité des chances en offrant à tous les enfants, dès leur plus jeune âge, un environnement riche et diversifié où chacun puisera ce dont il a besoin pour grandir. (...) L'accueil de la petite enfance [...] concerne tous les enfants de 0 à 6 ans. Dans le respect des choix des titulaires de l'autorité parentale, l'accès à un mode d'accueil est favorisé pour tous les enfants. Il ne peut être opéré de distinction à raison notamment de leur origine, sociale, culturelle ou géographique, de leur handicap (...)* ».

Mais aujourd'hui, en dépit des préconisations de l'ONU, la France semble à un tournant de sa politique petite enfance, par la libéralisation à l'œuvre dans ce secteur et la déstructuration de ce qui avait été patiemment construit, ce qui contredit les objectifs affichés !

Des réponses qui fragilisent les acteurs

Le gouvernement cherche de manière récurrente à assouplir les normes de fonctionnement des structures, dont le taux de professionnels par groupe d'enfants, afin d'augmenter les capacités d'accueil de celles qui existent ou d'ouvrir plus facilement de nouvelles places. Cette politique inquiète professionnels et associations. Il a en outre décidé de maintenir dans le champ de la directive « service » les établissements d'accueil de la petite enfance⁵. A contrario, nombre d'acteurs comme l'AMF, l'Unccas, le réseau des acteurs de l'économie sociale que réunit l'Uniopss, estiment que le secteur de la petite enfance doit rester exclu de la directive, en tant que service social d'intérêt général destiné à des usagers vulnérables, les enfants. Il doit rester soumis, au nom de l'intérêt des enfants, à un cadre de protection, imposant des contraintes légales. A défaut, *celles-ci risquent, à terme, d'être remises en cause par le jeu du marché, pour qui toute règle fait obstacle à la concurrence*, et ce secteur ne pourrait plus assumer sa mission d'éducation, de lutte contre les exclusions. L'Uniopss reste mobilisée pour la prochaine étape : avec l'Unccas, elle invite les eurodéputés à obtenir l'évaluation et l'harmonisation de l'application de la directive au plan européen.

Afin d'accroître l'offre, le gouvernement veut, de nouveau, modifier le décret qui régit l'accueil en EAJE, déjà modifié en 2007. Le texte, qui a donné lieu à une concertation avortée, devrait être publié prochainement. Deux points suscitent une forte opposition : le ratio des personnels encadrants dits « non-qualifiés », porté de 50 à 60% ; et la hausse du taux d'accueil en surnombre, porté de 10 à 20% , en fonction de la capacité de la structure, mais sous réserve que le taux d'encadrement soit respecté et que les conditions d'accueil garantissent la santé et la sécurité des enfants. Dans ce contexte, la colère des professionnels a abouti à la création du collectif

³ La petite enfance, premier temps du droit à l'éducation : un investissement pour l'avenir, Anne-Lise Blettry Avril, Christine Attali-Marot, restitution de l'atelier du 30^{ème} Congrès de l'Uniopss, in Union Sociale, n°235, mars 2010

⁴ Amendements Uniopss relative à la proposition de loi n° 2224 avril 2010

⁵ Cf : courrier type adressé aux élus et relayé par le réseau Uniopss/Uriopss, en novembre 2009

« *Pas de bébé à la consigne* ». Regroupant une trentaine d'organisations (professionnels, gestionnaires et syndicats), il sollicite le retrait pur et simple du projet de décret et a dénoncé la proposition de loi sur les maisons d'assistants maternels. Il a appelé à plusieurs journées de grève massivement suivies.

Jardins d'éveil, maisons d'assistantes maternelles

La crèche familiale emploie des assistantes maternelles agréées qui accueillent à leur domicile de un à quatre enfants, mais sont accompagnées par une directrice et une éducatrice de jeunes enfants. Au quotidien, l'enfant est accueilli par l'assistante de façon individualisée. Mais plusieurs fois par semaine, dans les locaux de la crèche, des temps de rencontre sont proposés aux assistantes et des temps d'éveil en groupe aux enfants. Un accueil chez une collègue est proposé en cas d'absence. Malgré ces atouts, le nombre de places en crèche familiale diminue ; peu de candidates se présentent, détournées de ce type de service par l'écart de salaire entre assistantes en crèche familiale et assistantes en libéral et par l'existence d'un règlement de fonctionnement qui en rebute certaines. Par ailleurs, le coût pour le gestionnaire est sensiblement plus élevé qu'en crèche classique, en raison de l'amplitude horaire réalisée (dont une part payée en heures supplémentaires) par les assistantes, qui s'adaptent plus facilement aux horaires de travail spécifiques des parents.

Les associations, fer de lance de l'innovation dans ce secteur (cf. encadré site Internet), observent avec inquiétude l'émergence de nouvelles modalités d'accueil.

En avril 2009, le gouvernement a lancé l'expérimentation d'un nouveau mode d'accueil, les *jardins d'éveils*, destinés aux enfants de 2 à 4 ans. L'Uniopss et l'Acepp ont tenté de limiter les velléités d'assouplissement des normes. Pour autant, le jardin d'éveil retient un encadrement qui peut varier, à la discrétion du porteur de projet, de 1 adulte pour 8 enfants (règle en accueil collectif) à 1 pour 12. De plus, alors que l'accueil des 2/4 ans requiert un personnel qualifié pour répondre à la grande avidité d'exploration motrice et de découvertes intellectuelles et sensorielles de cet âge, aucune qualification des personnels n'est demandée ! Enfin, alors que l'école maternelle est gratuite (hors accueil péri scolaire et repas de midi), les jardins d'éveil sont payants pour les familles, excluant ainsi les plus modestes.

Suite à la création des regroupements d'assistantes maternelles par la LFSS 2009, quelques sénateurs ont déposé fin 2009 une proposition de loi pour créer des maisons d'assistants maternels, annonçant la généralisation des regroupements. Le texte permet à 4 assistantes d'accueillir ensemble jusqu'à 16 enfants, dans un local hors de leur domicile. Les assistantes, placées sous le contrôle de la PMI, sont payées en direct par les parents. Ces derniers autorisent leur assistante à déléguer temporairement la garde à leurs collègues, ce à titre gratuit. En outre, la convention tripartite entre Caf, Conseil général et Assistantes maternelles ne serait plus obligatoire. Sur ce point, la Cnaf, mais également l'Unaf et l'ADF ont vivement réagi. Le texte devrait être définitivement adopté dans les prochaines semaines. Or, ce mode d'accueil collectif déguisé n'est soumis à aucune des normes du décret (sécurité matérielle, soins, éducation). De plus, ce dispositif séduisant car moins coûteux, pourrait, à terme, fragiliser et réduire l'offre au lieu de l'accroître, du fait du possible retrait des communes des modes d'accueil classiques.

Un plan métiers petite enfance qui patine

En complément, le plan Espoir Banlieues, lancé début 2009, comportait un volet visant à développer l'accueil de la petite enfance dans les quartiers sensibles. Un cahier des charges avait été finalisé dans l'urgence, afin de créer à terme 1500 places d'accueil. Plus de 300 projets sont remontés, en majorité portés par des associations, qui auraient permis d'ouvrir près de 3000 places d'accueil collectif. Or depuis plus d'un an, aucun de ces projets ne s'est concrétisé, faute d'arbitrage entre ministères pour le financement de ce nombre de places, plus important que prévu. Au final, nombre de projets ne verront sans doute pas le jour.

Face à la pénurie de personnel, avait été présenté fin 2008 un plan « *métiers de la petite enfance* », qui prévoyait de former 60 000 personnes supplémentaires d'ici 2012, avec une triple ambition : valoriser les professions de la petite enfance pour attirer de nouvelles vocations ; augmenter l'offre de formation via la VAE, l'apprentissage, la formation continue et la formation initiale ; promouvoir les carrières des métiers de la petite enfance et du médico-social, en identifiant les passerelles possibles entre les deux secteurs. Mais à ce jour, ce dispositif n'a

guère eu d'effet, notamment par manque de moyens. Les acteurs de la petite enfance ont relancé le gouvernement en octobre 2009, en vain. Or il y a urgence : les compétences des professionnelles (puéricultrice, EJE,...) qui interviennent auprès des enfants, ne correspondent plus aux nouvelles modalités de fonctionnement des structures. Les directrices puéricultrices ou éducatrices doivent être d'abord des gestionnaires et des managers d'équipe, avant de faire profiter enfants et parents de leurs compétences médicales ou éducatives. Et la formation des personnels moins qualifiés, de plus en plus nombreux, est un impératif !

Au final, si on veut répondre aux besoins d'accueil, une réforme ambitieuse et coûteuse doit être envisagée : la dépense annuelle supplémentaire est estimée à **5,1 milliards d'€**, soit 0,3 point de PIB. Au total, la France dépenserait 1 point de PIB pour accompagner les moins de 3 ans (congés parentaux + accueil externe). Elle pourrait ainsi faire de l'accueil des jeunes enfants la première étape de leur éducation, c'est à dire de leur *introduction au monde et de leur humanisation*.

Un site internet ACCUEIL PETITE ENFANCE

L'Uniopss va lancer avant l'été 2010 un site internet spécifique sur les actions associatives innovantes dans la petite enfance. Portant sur les modes d'accueil du jeune enfant et l'appui aux parents, les réalisations des acteurs de l'économie sociale demeurent souvent confidentielles et ne sont connues qu'au plan local. Leur richesse, leur diversité, leur capacité d'initiative et d'innovation reste ignorée.

C'est pourquoi le nouveau site entend constituer une vitrine sur les nouvelles modalités d'accueil et mettre la lumière sur la diversité des propositions possibles en fonction des territoires, qui s'adaptent à l'évolution des besoins des enfants et des familles.

L'enjeu pour les associations est de pérenniser les actions existantes et d'en développer d'autres, en réponse aux besoins émergents dans les quartiers, le péri-urbain, les zones rurales.

Outil de communication et de diffusion, ce nouveau site a pour ambition de mieux faire connaître aux élus locaux et aux conseils généraux, aux entreprises, aux professionnels et aux parents, plus de 50 actions, recensées dans toute la France et impulsées par des acteurs de l'économie sociale. Le site facilitera ainsi leur essaimage.

Au-delà, le site s'adresse à toute personne qui souhaiterait créer un mode d'accueil ou monter une action relative à la parentalité. Interactif, dynamique, il veut mettre en relation les porteurs de projets avec des réseaux associatifs, moteurs de l'innovation en France. Il sera régulièrement mis à jour, pour faire connaître les actions émergentes, avec des interviews de porteurs de projets, d'utilisateurs des services....

Parmi les réalisations présentées : des accueils atypiques, des accueils relais, des lieux permettant de concilier recherche d'emploi et accueil du jeune enfant, ou s'adaptant aux besoins particuliers des parents (travail en décalé, de nuit) et des enfants (enfants en situation de handicap...).

www.accueil-petite-enfance.fr

Un outil d'aide à la gestion des micro-crèches

Dans le cadre de l'évolution du décret du 1^{er} août 2000 sur les EAJE, un nouveau type d'établissement d'accueil de la petite enfance a été créé en 2007 : la micro-crèche. Lancé à titre expérimental, ce dispositif a rencontré un vif succès : son rythme de création est rapide (190 micro crèches au 1^{er} janvier 2010, 300 prévus à horizon 2012) ; il va permettre le développement de nouvelles places d'accueil, notamment en zone rurale, mais aussi en ville, car il est adapté aux horaires atypiques. Ce mode d'accueil devrait également avoir un impact sur la création d'emplois (4 équivalents temps plein par structure en moyenne).

Pour accompagner les porteurs de projets associatifs dans la création de structures, un outil d'aide à la gestion des micro-crèches a été élaboré dans une dynamique partenariale, impliquant le Cnar Social Médico-social et Santé (Uniopss), le Cnar Financement (France Active), certains membres de la commission petite enfance de l'Uniopss constitués en groupe de travail (Acepp, Familles Rurales, Una, Admr, Ccmsa), ceci en lien avec la branche Famille de la Sécurité sociale (Cnaf et Caf).

La démarche d'élaboration de cet outil part du projet de la structure, qui oriente le budget prévisionnel. Cet outil est destiné à des structures privées non lucratives. Il a pour objectif de soutenir les associations qui portent un projet de création de micro-crèche, sur les plans économiques et financiers, en les aidant à construire leur budget prévisionnel selon différentes hypothèses et en facilitant leur dialogue avec les partenaires financiers.

Il est construit à partir de documents de présentation normalisés :

- budget prévisionnel,
- plan de financement de démarrage,
- plan de trésorerie,
- indicateurs types.

L'outil en question a été testé par les membres du groupe de travail, des Uriopss, des fonds territoriaux France Active et des Caf. Un plan de diffusion et d'accompagnement est en cours. Il sera en effet accompagné d'une formation destinée aux accompagnateurs et aux porteurs de projets qui souhaiteraient l'utiliser.

Adresse Internet ??