

NOTE D'OPPORTUNITÉ : PETITE ENFANCE, L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS

LES PERSPECTIVES



Depuis les années 1960, de nombreux travaux ont contribué à transformer profondément le regard sur le nouveau-né. Tous ont prouvé à quel point les premières années de la vie étaient cruciales : « les expériences que l'enfant fera dans cette période seront décisives pour la suite, au sens où elles définiront pour beaucoup le potentiel de l'enfant à se développer cognitivement, émotionnellement et socialement, de manière qu'il puisse prendre sa place en société »¹.



C'est pourquoi l'organisation des modes de garde est un sujet si sensible pour nos sociétés. Si les mères ont longtemps eu la tâche de garder leur enfant quotidiennement, la fin des années soixante a marqué un tournant sur le sujet. L'augmentation de l'emploi des femmes et la mobilité géographique qui éloigne les enfants de leurs grands-parents ont bouleversé ce modèle. Tandis que l'école maternelle se généralisait, les premières crèches parentales se sont développées à la suite d'un vaste mouvement issu du monde associatif. A cette époque et pour une longue période, la France a figuré comme pionnière dans la socialisation des jeunes enfants.

Depuis les premières crèches, le développement du secteur se perpétue, et la demande ne semble pas faiblir. Ce développement est aussi bien quantitatif que qualitatif, la dimension pédagogique et éducative se développant parallèlement à l'approche sanitaire.

Aujourd'hui, le secteur de la petite-enfance se retrouve à nouveau au cœur des politiques publiques. En effet, derrière de simples modes de garde, les lieux d'accueils assurent des missions aussi bien multiples qu'essentielles :

- favoriser la socialisation des jeunes enfants et accompagner le développement de l'enfant,
- soutenir les parents dans leur fonction d'éducation,
- faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale,
- lutter contre la pauvreté infantile et garantir l'égalité des chances,
- promouvoir la mixité sociale et l'inclusion des enfants en situation d'handicap.

A quoi ressemble aujourd'hui le paysage de la petite-enfance ? Pourquoi, alors que la demande ne faiblit pas, les lieux d'accueil continuent à être en nombre insuffisant ? A quels nouveaux enjeux font actuellement face les structures ? Quelles sont les opportunités de création et de développement dans le secteur ?

¹ Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux des enfants en protection de l'enfance, Rapport ministériel, 2017

L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS EN FRANCE : UN SECTEUR DIVERSIFIÉ ET DISPERSÉ

LES CRÈCHES : LE TROISIÈME MODE DE GARDE PRIVILÉGIÉ POUR LES JEUNES ENFANTS

En France, le premier mode de garde des enfants est au domicile des parents (parents, grands-parents...). La famille représente ainsi 64%² des modes de garde en semaine entre 8h et 19h.

Après la famille, les enfants de moins de 3 ans sont accueillis à 19% par des assistantes maternelles. En général, ces professionnelles exercent leur activité à leur domicile, mais elles peuvent également exercer à l'extérieur de leur domicile avec d'autres assistantes maternelles dans le cadre de maisons d'assistantes maternelles (MAM). Dans les deux cas, les parents sont employeurs des assistantes maternelles. Afin de mettre en réseau ces professionnelles, des relais assistantes maternelles (RAM), désormais appelés Relais Petite Enfance, ont fleuri ces dernières années sur l'ensemble du territoire. Ces lieux sont des espaces d'information et d'animation pour les assistantes maternelles, ainsi que pour les parents.



La MAM Graine de Bambins (anciennement Petit d'hommes) basée à Ecully est originale à deux niveaux :

- Les employeurs sont les parents, puisque la Maison d'assistantes maternelles (MAM) regroupe deux assistantes maternelles qui accueillent simultanément les enfants dans un local partagé.
- Le local d'accueil est loué et juxtaposé à un EHPAD, ce qui permet des rencontres avec les résidents ainsi que la mise en place d'activités communes.

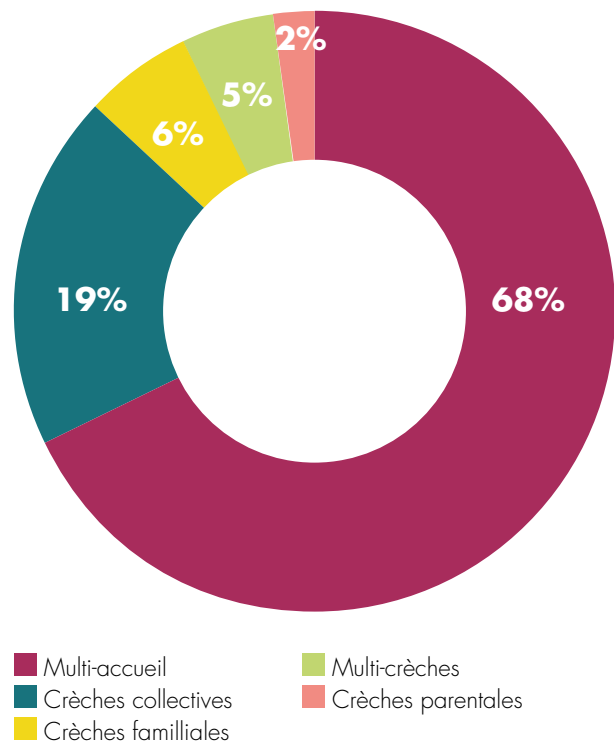
Témoignage vidéo :  <https://www.youtube.com>

Enfin, 13% des jeunes enfants sont accueillis au sein d'établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE). Ces établissements réunissent des équipes pluridisciplinaires de professionnels issus des filières de la santé ou du sanitaire et social. Plusieurs formes d'EAJE existent : les crèches collectives et haltes-garderies, les crèches parentales, les microcrèches, les crèches familiales, les accueils de loisirs (ALSH) ou encore les jardins d'enfants. Ces lieux proposent une complémentarité des uns par rapport aux autres dans une cohérence globale d'accueil de jeunes enfants.

Diversifiés dans leur fonctionnement et leur gestion, les EAJE ont une mission commune, définie par l'article R2324-17 du Code de santé publique (Csp). « Les établissements et

les services d'accueil non permanent d'enfants offrent [...] un accueil individualisé et inclusif de chacun des enfants, notamment de ceux présentant un handicap ou atteints d'une maladie chronique, grâce à un accompagnement spécifique dans le cadre de locaux adaptés. Ils favorisent la socialisation des enfants au sein de collectifs de taille adaptée aux activités proposées. »

Répartition des EAJE par type de structure en 2015



L'ACEPP a réalisé un document dressant un panorama complet de la diversité des structures de la petite-enfance. Ce guide apporte des précisions concernant le fonctionnement de ces structures et met en lumière des retours d'expérience positifs mais également des points de vigilance. :

 <http://www.acepp.asso.fr>



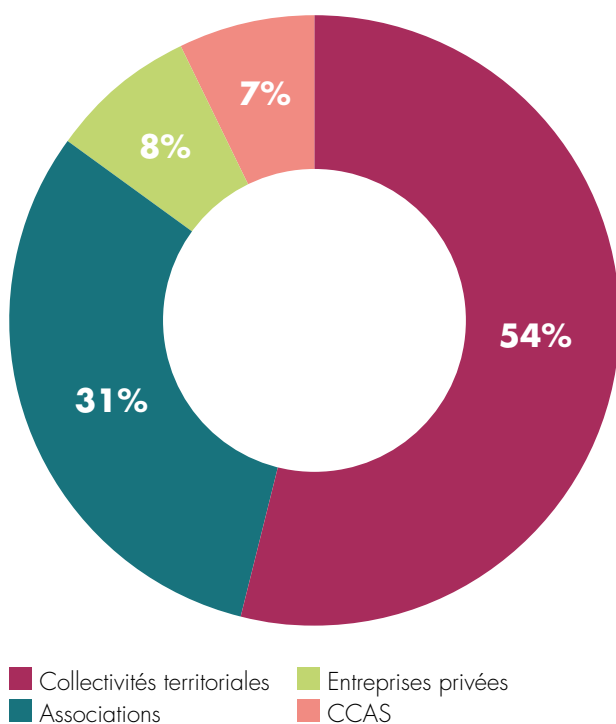
² Enquêtes Modes de garde et d'accueil des jeunes enfants, DREES, 2013.

MUNICIPALITÉ, ASSOCIATION, MUTUELLE, ENTREPRISE... : UNE DIVERSITÉ DE GESTIONNAIRES

Si les municipalités sont les premiers gestionnaires de crèches, les structures de l'économie sociale et solidaire arrivent en deuxième position. Traditionnellement, les EAJE sont alors gérés par des associations, mais des mutuelles - comme la Mutualité française par exemple - sont également des gestionnaires historiques de lieux d'accueil. Plus récemment, des porteurs de projet se montent en coopératives pour gérer des lieux d'accueil petite-enfance, jusqu'à constituer un réseau afin de promouvoir ce modèle :

 <https://coop-petite-enfance.fr>

Répartition du nombre d'EAJE selon le statut juridique en 2015



■ Collectivités territoriales ■ Entreprises privées
■ Associations ■ CCAS

ZOOM sur les crèches parentales

Il existe également un modèle particulier de crèche associant très fortement les parents à la gestion et à la vie quotidienne de la crèche : les crèches parentales.

Les Montchats

L'association des Montchats est une association loi 1901 créée en 1985 par des habitants du quartier de Montchat pour gérer des crèches parentales. Encore aujourd'hui, l'implication des parents à la vie des crèches est centrale :

- Les parents font partie du Conseil d'administration et prennent donc les décisions stratégiques pour l'association ;
- Les parents participent à la vie quotidienne des crèches à travers l'accompagnement de sorties, la réalisation de travaux (réparation, couture...) ou l'animation d'activités.

Témoignage vidéo de la crèche parentale
les Montchats :  <https://www.youtube.com>



L'ACEPP (Association des collectifs enfants parents professionnels) réunit les crèches parentales et plus largement les initiatives locales centrées sur l'accueil des enfants et réparties sur l'ensemble du territoire national. Ces initiatives ont la particularité d'être mises en place, gérées et animées par des groupes de parents soucieux de s'impliquer activement dans l'éducation de leurs enfants, en créant des services associatifs de qualité.

LA PETITE-ENFANCE : UNE COMPÉTENCE PARTAGÉE ENTRE PLUSIEURS INSTITUTIONS

Le secteur de la petite-enfance est caractérisé par une gouvernance dispersée. Les structures d'accueil de jeunes enfants dépendent ainsi de plusieurs autorités, qui disposent chacune d'une compétence différente :

- **Les municipalités (ou intercommunalités) sont chargées de la politique d'accueil** des jeunes enfants sur leur territoire, à travers la gestion directe de structures ou le soutien financier de structures privées. Cette compétence demeure facultative, l'investissement dans la petite-enfance est donc très hétérogène d'une ville à l'autre. Un contrat enfance-jeunesse peut être

signé entre la collectivité locale ou territoriale et la CAF qui octroie une aide directement à la collectivité signataire.

- **Les Conseils départementaux (et la Métropole de Lyon) sont garants de la qualité d'accueil** des structures, et notamment de la sécurité des enfants, à travers l'autorisation et le contrôle des EAJE par les services de la Protection Maternelle et Infantile (PMI).
- **Les Caisses d'Allocations Familiales constituent le principal financeur** des structures d'accueil, à la fois en termes d'investissement et de fonctionnement.

- Les **Mutualités Sociales Agricoles (MSA)** participent au **financement pour leurs ressortissants** du régime agricole, selon le même montant que les CAF. Elles interviennent aussi, la plupart du temps, dans le financement du contrat enfance-jeunesse en fonction du pourcentage de leurs ressortissants et participent souvent, pour une part, au financement de l'investissement et de l'équipement.

Afin de coordonner l'ensemble de ces partenaires, des schémas départementaux des services aux familles sont devenus obligatoires dans chaque département, bien qu'ils demeurent non-prescriptifs.

Plusieurs formes de contractualisation existent entre le gestionnaire et la collectivité :

- La **subvention** est possible quand le projet relève d'une initiative locale d'habitants. Elle s'accompagne d'une convention d'objectifs et de partenariat signée entre l'association et la collectivité. C'est le projet de l'association qui justifie l'octroi de la subvention.
- La collectivité peut aussi faire le choix d'une **délégation de service public** et élaborer un cahier des charges auquel les opérateurs intéressés répondent dans le cadre d'une procédure précise. Celle-ci implique de part et d'autre des compétences techniques et juridiques pointues, ce qui éloigne, de fait, les associations locales de parents.

LE BASCULEMENT DE LA GESTION ASSOCIATIVE DES CRÈCHES AU PROFIT DE LA GESTION PUBLIQUE PAR DES INTERCOMMUNALITÉS :

Témoignage de l'ACEPP ADeHL (Ardèche Drôme et Haut-Lignon)

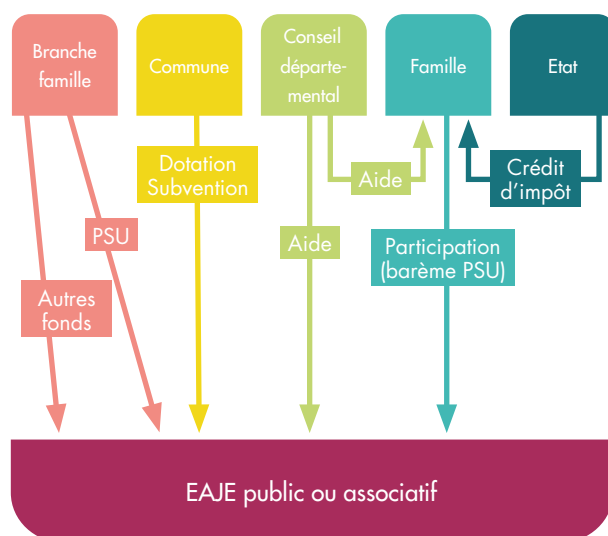
Depuis 2015, sur le territoire ardéchois et drômois, une dizaine de structures à gestion associative souvent fragilisées par les questions de gouvernance associative (trouver des parents bénévoles, renouvellement du conseil d'administration, « lourdeur » de la gestion administrative, gestion qui repose sur un ou deux bénévoles impliqués depuis longtemps dans la structure) engagent rapidement des discussions avec les intercommunalités - disposant de la compétence petite enfance - et demeurent ensuite gérées par les intercommunalités (EPCI). Il s'agit tout autant des crèches que de Lieux d'Accueil Enfants Parents (LAEP). Les associations perçoivent souvent la gestion publique comme étant plus simple et facilitante pour garantir la pérennité de la structure. Cela implique une dynamique locale différente, une baisse du nombre d'adhérents à l'ACEPP comme fédération – tête de réseau et un ancrage associatif moins présent.

C'est pourquoi plusieurs enjeux doivent être pris en compte par les porteurs de projet :

- Permettre aux associations de s'appuyer sur des têtes de réseaux associatives comme l'ACEPP pour bénéficier d'un appui à la gestion.
 - Réfléchir à la dynamique associative (« recrutement » des bénévoles, missions et places des bénévoles, montée en compétences des bénévoles, développement du lien social entre les parents).
 - Réfléchir aux relations avec les collectivités locales pour permettre un équilibre des modes de gestion.
-

Par ailleurs, le mouvement de rapprochement des communes au sein des intercommunalités modifie fortement le dialogue de gestion entre les lieux d'accueil et les pouvoirs publics. Alors que traditionnellement les crèches avaient comme interlocuteur un agent de la commune d'implantation, cette compétence est désormais de plus en plus mutualisée au sein des intercommunalités. Beaucoup de crèches déplorent ce changement d'interlocuteurs car ces derniers sont souvent moins disponibles, plus éloignés du micro-territoire et moins avertis sur les enjeux locaux. De plus, la reprise par les intercommunalités du sujet de la petite-enfance conduit à un mouvement de fond d'uniformisation et de normalisation des structures, alors que les crèches sont souvent très diversifiées en réponse aux spécificités de leur territoire d'implantation.

Schéma de financement : EAJE public ou associatif



Les modèles de financement des crèches peuvent être différents :

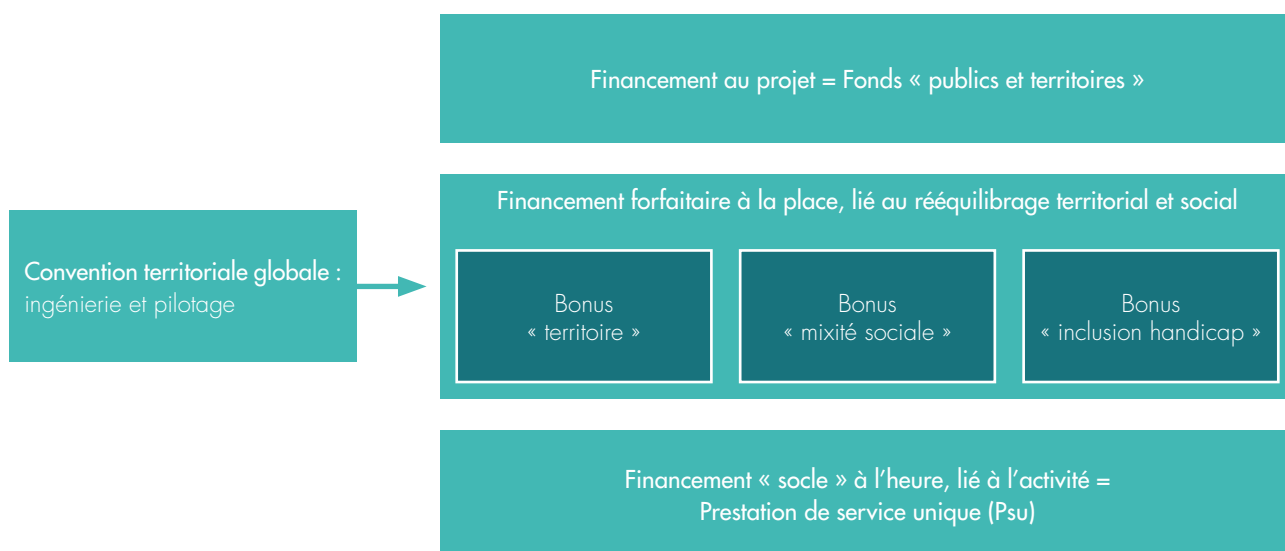
- La plupart des crèches sont financées via la prestation de service unique (PSU). Les familles paient alors une participation en fonction de leurs ressources, suivant le barème national. La CAF ou la MSA apporte un financement complémentaire pour compenser la participation différenciée des familles.
- Les micro-crèches peuvent faire le choix d'un financement

via la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). La structure est alors uniquement financée par les familles qui paient le tarif fixé librement par le gestionnaire et qui perçoivent alors directement l'aide PAJE de la CAF ou de la MSA.

- Les crèches peuvent également être financées par des entreprises qui réservent des places pour leurs salariés. Les entreprises bénéficient alors d'une déduction d'impôts à travers le crédit d'impôt famille (CIF).

« Les Caf sont les premiers financeurs des établissements d'accueil du jeune enfant (Eaje). Cet appui prend la forme d'aides à l'investissement, pour la construction et la rénovation des équipements, et d'aides au fonctionnement, qui permettent aux familles de recourir aux services d'accueil collectif à moindre coût. Pour mieux favoriser une accessibilité réelle, les Caf veillent aussi à encourager l'accueil de tous les enfants, en particulier ceux qui sont en situation de handicap ou issus de familles pauvres, à travers des bonus financiers. »

Les différents types de financements existants



UN MANQUE STRUCTUREL DE PLACES

Le décalage entre le nombre de ménages souhaitant faire garder leur enfant dans une crèche et le nombre d'enfants effectivement gardés en crèche témoigne du déficit structurel de places de crèches sur le territoire national. En effet, une enquête menée par la Drees en 2013 montrait que 25% des parents témoignaient vouloir faire garder leur enfant dans une

crèche, alors que seulement 4% des parents utilisaient effectivement ce mode de garde. Ce constat est bien connu : dans bon nombre de villes, les parents doivent se démener pour décrocher une place en crèche. Pourtant, l'Etat, via la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), investit fortement pour booster la création de places collectives.

La précédente période a été marquée par une progression significative du parc de crèches, avec 32 500 places d'Eaje supplémentaires et près de 23 000 nouvelles places dans des microcrèches. Cependant, les projets, moins nombreux qu'envisagé, se sont révélés particulièrement difficiles à engager dans les territoires les moins favorisés, qui n'ont bénéficié que partiellement de la stratégie de rééquilibrage territorial. De plus, les efforts de création de places ont structurellement été réduits par les fermetures de places (environ 5 000 chaque année) malgré l'implication croissante de la Branche.

Les objectifs de la CNAF pour 2022 sont donc de créer au moins 30 000 places en Eaje dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (Qpv) et réduire le nombre de destructions de place.

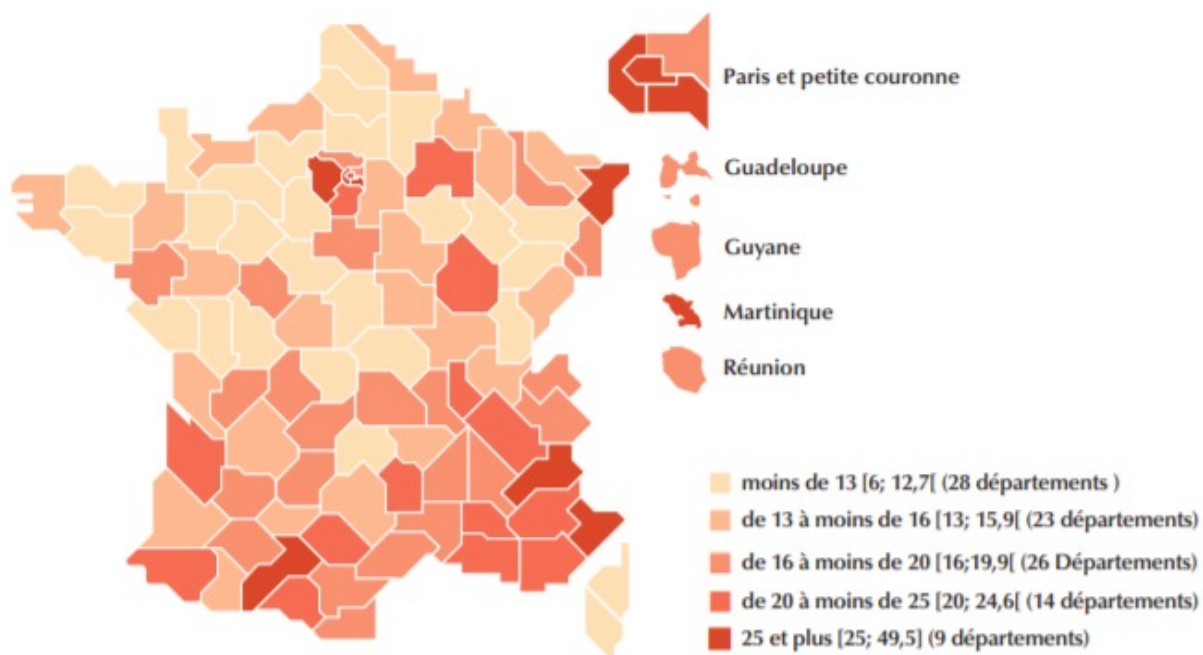
Extrait de la COG Cnaf/Etat 2018-2022

Pourquoi ce déficit de places malgré les moyens importants investis par l'Etat ?

Les raisons sont multifactorielles et très locales, mais souvent les dotations disponibles pour chaque commune ne suffisent pas à couvrir les **dépenses de fonctionnement** des crèches dans le temps. L'Etat soutient financièrement les municipalités pour

créer de nouvelles places à travers le Fonds national d'action sociale mais ces aides couvrent uniquement les dépenses d'investissement et non pas les frais de fonctionnement engagés après la création. Le secteur de la petite enfance est touché par une baisse de financement notamment dû aux ressources restreintes des communes.

Capacité théorique d'accueil des établissements d'accueil du jeune enfant pour 100 enfants de moins de 3 ans en 2018



Sources : Onape, Cnaf (MtEaje et Allstat FR6 2018), Ccmsa (31 décembre 2018), Drees (enquête Pmi au 31 décembre 2018), Mener-Depp (démographie Depp) au 1^{er} janvier 2019, Insee-recensement de la population).

LES STRUCTURES D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS PROMUES COMME OUTIL PUISSANT D'INVESTISSEMENT SOCIAL

Au-delà de leur capacité à favoriser une conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle – fort levier d'insertion face au défaut de garde qui constitue un important frein à l'emploi – les structures d'accueil du jeune enfant relèvent du domaine de droit commun et peuvent donc être les lieux d'une véritable mixité sociale.

Le nouvel exécutif a rapidement annoncé vouloir investir fortement dans la petite-enfance, en faisant de cet âge le fer-de-lance de sa politique sociale. La petite-enfance est le moment où se structurent les premières inégalités, les plus difficiles à combler. Les structures d'accueil de jeunes enfants sont ainsi perçues comme des outils de lutte contre les inégalités sociales.

Cet enjeu est d'autant plus fort que la propension de personnes qui restent éloignées, voire inconnues des services publics, ne faiblit pas. Les lieux d'accueil de jeunes enfants peuvent donc devenir des lieux ressources, des portes d'entrées pour des publics qui demeurent isolés et que l'aide sociale ne parvient pas à capter. Ils constituent des lieux où les parents se rendent quotidiennement et dans lesquels ils trouvent des personnes auxquelles ils font assez confiance pour confier leur enfant. La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, le plan de soutien à la parentalité, le rapport 1000 premiers jours ou encore la COG 2018-2022 portent cette philosophie.

UNE CONVENTION D'OBJECTIFS ET DE GESTION CNAF/ETAT EN SOUTIEN À LA PARENTALITÉ ET À L'INCLUSION

La nouvelle COG doit améliorer la réponse aux besoins des parents et la qualité des modes de prise en charge des enfants dans leur diversité.

Il s'agira en priorité de :

- Créer au moins 30 000 places en Eaje dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (Qpv) et réduire le nombre de destructions de places.
- Rendre effective la création de places en Eaje dans les Qpv en y réduisant le reste à charge des collectivités territoriales.
- Favoriser l'accueil en collectivité des enfants issus de familles pauvres et l'accueil des enfants en situation de handicap dans les Eaje.

Extrait de la COG Cnaf/Etat 2018-2022

La Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) a adopté en juillet 2018 la nouvelle convention qui va lier pendant cinq ans la branche famille de la Sécurité sociale à l'État. Le vote de la Convention d'objectifs et de gestion (COG) 2018-2022 a été plus tumultueux qu'habituellement, avec une faible majorité et un nombre record d'absentions, dû à des impératifs de rigueur budgétaire.

SOUTIEN À LA PARENTALITÉ

Cnaf et État annonçaient vouloir mettre le soutien à la parentalité au cœur de cette nouvelle COG, toujours dans le but d'investir le champ de la prévention. Pour cela, la COG prévoit la création de 500 lieux d'accueil enfants-parents (LAEP) et de 150 postes de médiateurs familiaux supplémentaires, ainsi que le développement des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP).

UN FONDS NATIONAL D'ACTION SOCIALE LARGEMENT AMOINDRI

Si les communications de la Cnaf annoncent une augmentation du Fonds national d'action sociale (Fnas) de plus de 10% sur les cinq prochaines années, il s'agit en réalité d'une baisse de moyens si l'on considère l'inflation. En comparaison, le Fnas était en croissance de 4,3% par an durant les dernières années.

LES CRÈCHES DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE VALORISÉES PAR LES POUVOIRS PUBLICS

Parce qu'elles défendent toutes un projet social de proximité et du fait de toutes les particularités inscrites par nature, les structures de l'ESS sont les plus à même de répondre aux enjeux pluriels auxquels est confrontée la société actuelle. Elles revendiquent leur contribution à la reconstitution d'un

C'est pourtant ce fonds qui finance la création de crèches via des subventions à l'investissement. La COG 2018-2022 prévoit ainsi la mise en place de seulement 30 000 places d'accueil collectif, en comparaison des 100 000 nouvelles places budgétées lors de la dernière COG. Le gouvernement justifie cette baisse drastique par la non-tenu des objectifs trop ambitieux fixés précédemment. Seules 61 000 places auraient ainsi été créées lors de la dernière COG, faute de collectivités prêtes à assumer les dépenses de fonctionnement, alors qu'elles subissent par ailleurs une baisse des dotations de l'État. Cela est d'autant plus insuffisant que des milliers de suppressions de places sont enregistrées chaque année.

UNE PRESTATION DE SERVICE UNIQUE PEU REVALORISÉE, COMPENSÉE PAR DES « BONUS »

Malgré une attente des associations gestionnaires à la suite de la nouvelle COG, la réforme de la prestation de service unique (PSU) n'aura pas lieu. Elle ne sera pas revalorisée d'un double indice prix/salaire comme auparavant mais elle sera uniquement augmentée de 2% par an.

Un nouveau système de bonus, sollicité par les gestionnaires associatifs pour les aider à rendre viable économiquement leurs principes d'accueil de tous les enfants, atténuée toutefois un peu cela.

Plusieurs nouveaux bonus sont ainsi prévus pour inciter les structures d'accueil collectif à tendre vers les objectifs d'inclusion et de prévention annoncés par l'exécutif :

- Un bonus « mixité sociale » pour les structures favorisant la mixité sociale.
- Un bonus « territoire » pour toute création dans les quartiers prioritaires.
- Un bonus « handicap » pour les structures accueillant des enfants en situation de handicap.

Une vigilance est toutefois à porter sur ces bonus, qui peuvent avoir tendance à spécialiser des crèches pour l'accueil d'enfants en situation de handicap ou pour l'accueil de familles pauvres. Cette spécialisation va à l'encontre de la spécificité et de la plus-value des crèches, qui sont des structures de droit commun porteuses de mixité. L'enjeu est au contraire de permettre à toutes les crèches de s'ouvrir à la diversité et d'être accessible par chacun, quel que soit sa spécificité.

tissu social de proximité aujourd'hui dégradé.

Les pouvoirs publics reconnaissent cette plus-value sociale et économique apportée par les structures d'accueil de l'économie sociale et solidaire. Cela peut s'illustrer à travers deux exemples :

- La Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), qui assure la politique d'action sociale interministérielle à destination des agents de l'État, consacre un budget annuel d'environ 25 millions d'euros par an pour la politique de réservation de places en crèche. Elle souhaite depuis plusieurs années s'engager dans une démarche d'achats responsables et ainsi valoriser la proportion d'acteurs de l'ESS.

- Dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, un nouveau système de bonus a été créé. Il a été sollicité par les gestionnaires associatifs pour les aider à rendre viable économiquement leurs principes d'accueil de tous les enfants.

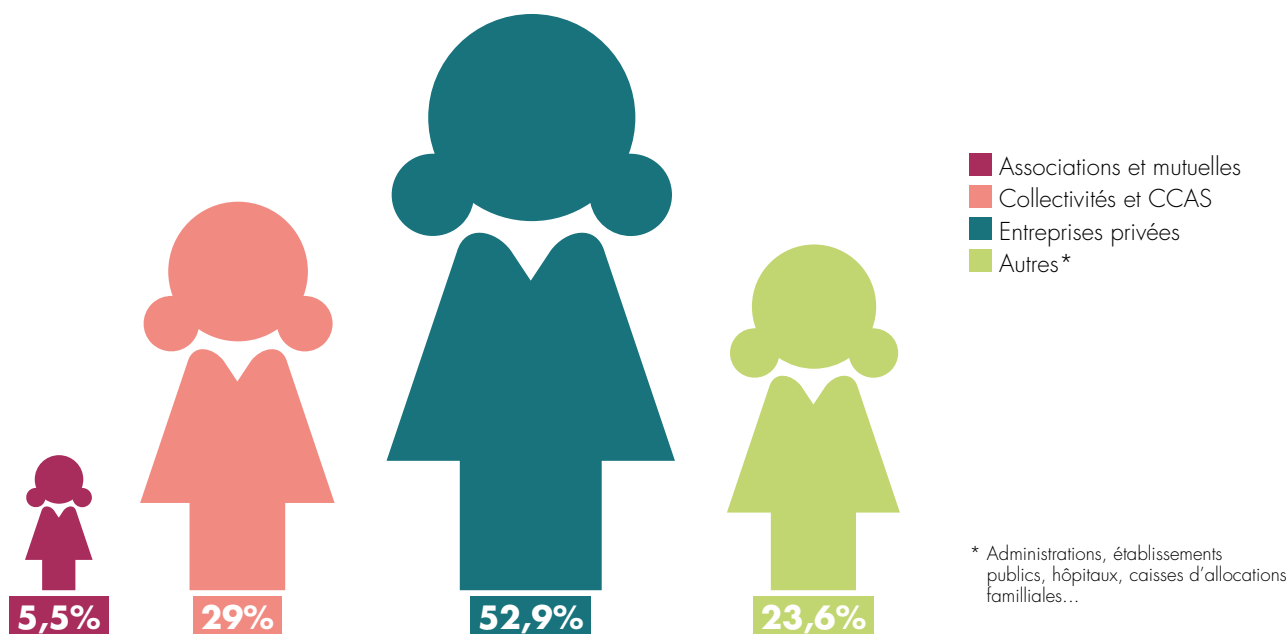
Cependant, les crèches de l'économie sociale et solidaire sont actuellement fortement fragilisées par des évolutions profondes que connaît le secteur depuis plusieurs années.

UNE CONCURRENCE FORTE DU SECTEUR LUCRATIF

Les structures de l'ESS sont impactées de plein fouet par l'arrivée du secteur lucratif. Les entreprises lucratives classiques investissent de plus en plus le champ de la petite-enfance, traditionnellement géré par les communes et les associations. Une recherche européenne³ montrait ainsi que l'arrivée de grands groupes à but lucratif dans l'accueil des jeunes enfants constitue une nouvelle donne pour de nombreux pays

européens, et notamment la France. Si le privé à but lucratif ne gère que 5% des places actuelles en France, il contribue à hauteur de 25% à la création de nouvelles places. Or, ces entreprises pensent les lieux d'accueils davantage comme des services à la personne ; elles ne revendiquent pas un projet de développement social.

Qui a créé des places en crèches en 2015 ? Répartition de la variation 2014-2015 du nombre de places



La mise en concurrence des acteurs traditionnels de l'accueil de jeunes enfants avec des grands groupes à but lucratif fragilise les associations. Face à des collectivités territoriales disposant de faibles moyens pour investir dans la création de nouvelles places, les entreprises font valoir des prix très faibles, grâce aux importantes marges qu'elles réalisent par ailleurs sur d'autres structures d'accueil de jeunes enfants. De plus, elles mettent en œuvre des stratégies de développement

plutôt agressives, contre lesquelles les structures de l'ESS ne sont pas armées. La culture de l'économie sociale et solidaire leur fait ici défaut : **les associations, coopératives et mutuelles n'ont pas dans leurs gènes des velléités de développement. Elles souffrent par ailleurs d'un manque cruel de stratégie de communication** : elles ne consacrent généralement pas de budget à de la « publicité » sur leur savoir-faire et leur plus-value.

³ Eurydice, *L'essentiel des politiques éducatives : Education et accueil des jeunes enfants, 2014*, Commission européenne. Fraisse, L., Lhuillier V. et Petrella, F, *L'accueil des jeunes enfants en Europe : vers des formes de gouvernance multilatérale et intégrée ?*, Revue Française de Socio-Economie, n°2, second semestre 2008, P. 141-160.

Les structures de l'ESS pâtissent également d'une difficulté à s'organiser en réseau et à agir collectivement, contrairement aux structures lucratives qui disposent d'une vraie capacité pour répondre de front et ainsi remporter de grands marchés publics. Pour illustration, le marché initié par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique pour la réservation de places représente environ 3 000 places d'accueil, parmi lesquelles seules 17% sont gérées par des acteurs de l'ESS, l'essentiel (72%) relevant du secteur lucratif. Cela entraîne également un changement de fond, puisque

la mise en concurrence croissante des opérateurs opère un glissement vers une logique marchande. La performance gestionnaire est en effet mise de plus en plus au premier plan, quitte à obérer le projet social. Le Haut Conseil à la Famille, à l'Enfance et aux Âges (HCFEA) appelle ainsi à rétablir une « plus grande égalité d'accès de toutes les familles aux différents modes d'accueil, quels que soient le niveau de revenus, la situation professionnelle, le lieu d'habitation des parents et la situation de l'enfant. »

UN SECTEUR CONFRONTÉ À UNE PÉNURIE IMPORTANTE DE PROFESSIONNELS

La pénurie de professionnels diplômés, auxiliaires de puériculture et Educateurs de Jeunes Enfants (EJE) en premier lieu, se répand sur toute la région et à plus forte raison au sein des villes les plus densément habitées. Elle met en difficulté tous les gestionnaires, qu'ils soient municipaux, privés associatifs ou privés marchands.

Les causes de cette pénurie sont multifactorielles :

- Les formations initiales sont pilotées séparément (éducateur.rice jeune enfant, auxiliaire de puériculture, CAP petite-enfance etc.), empêchant les parcours de carrière au sein du secteur.
- L'ouverture des places en institut de formation n'est pas pilotée.
- Les rémunérations sont globalement très basses.
- Le poids de l'administratif dans le temps quotidien des professionnels est devenu trop important, en témoigne le nombre d'EJE refusant de devenir responsable technique ou directeur.rice. Ces professions sont souvent des métiers à vocation, dans lesquels le travail auprès de l'enfant et la question du sens sont centrales.

La pénurie de professionnels de la petite-enfance n'est pas nouvelle, cependant auparavant cela était plutôt dû au

mouvement de création de places de crèches. Actuellement, l'attractivité des métiers de la petite-enfance s'est détériorée, ce qui constitue une nouvelle donne et un signe inquiétant. Par ailleurs, les nouveaux salariés n'ont pas les mêmes attentes que les anciennes générations : beaucoup ne souhaitent plus de CDI et optent pour des missions d'intérim pour adapter leur carrière à leur vie personnelle sans manquer de travail.

Les contrats d'apprentissage et les services civiques peuvent être des leviers à mobiliser, car ils permettent d'éveiller des vocations, comme cela a pu être expérimenté dans plusieurs structures de l'ESS.

Cette pénurie a d'importantes conséquences sur les structures et sur les enfants. D'abord, le turn-over entraîne un épuisement des professionnels et empêche le portage de projets par les équipes. D'un point de vue financier, les structures sont amenées à financer fortement de l'intérim, ce qui n'est pas intégré dans leur modèle économique. Enfin et surtout, ce turn-over met en péril la stabilité d'adultes auprès des enfants, alors même que la recherche prouve à quel point le bien-être et le bon développement des enfants dépend d'une certaine stabilité affective.

UN SECTEUR AU CŒUR DE PLUSIEURS RÉFORMES

2021 : UNE RÉFORME D'AMPLEUR DU CADRE NORMATIF DES CRÈCHES

Malgré les différents Plans crèches mis en place, l'Etat ne réussit pas à atteindre ses objectifs de création de places. Pour booster cette offre d'accueil, l'Etat a misé sur un vaste chantier de simplification des normes des crèches, à l'origine fortement porté par le secteur lucratif.

Un référentiel bâtimentaire a également vu le jour, alors que jusque-là les locaux des structures d'accueil de jeunes enfants n'étaient régis que par le code de la construction, qui ne

prenait pas en compte les spécificités des tout-petits. Les PMI fixaient ainsi librement leurs propres critères dans chaque département.

Certaines dispositions de la réforme marquent de véritables avancées en clarifiant les règles applicables aux modes d'accueil. Néanmoins, des dispositions sont pointées par certains acteurs comme ne donnant pas aux professionnels les moyens de réaliser l'ambition de qualité. Sont dénoncées notamment

les dispositions concernant le taux d'encadrement (et particulièrement l'option d'un adulte pour six enfants), l'inclusion des apprentis dans l'encadrement, l'accueil en surnombre et l'augmentation du nombre d'enfants accueillis en micros-crèches. De plus, les fonctions de direction étant peu attractives, la réforme ouvre fortement l'accès à cette fonction et en réduit les quotités minimales de temps de travail, ce qui est regretté par nombre de gestionnaires de l'ESS.

Pour retrouver les points essentiels de la réforme :

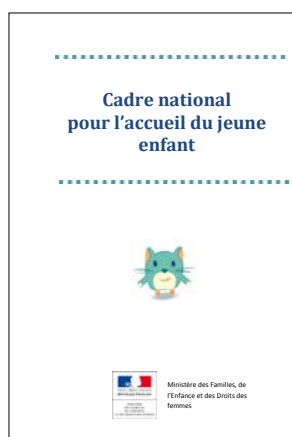
 <https://lesprosdela petiteenfance.fr/textes>

 <https://lesprosdela petiteenfance.fr/ref-batiment>

UNE CHARTE NATIONALE POUR PROMOUVOIR LA QUALITÉ D'ACCUEIL

Cette réforme a été décrite par de nombreux acteurs de la petite-enfance comme visant à assouplir les normes régissant les lieux d'accueil de jeunes enfants. En effet, des surfaces moins importantes, des espaces extérieurs moins exigeants, des professionnels moins bien formés, jouent fortement sur la qualité d'accueil réservée aux enfants.

En réponse et afin de conduire l'ensemble des lieux d'accueil dans une démarche d'amélioration de la qualité, la charte nationale pour l'accueil du jeune enfant créée en 2017 est désormais rendue obligatoire. Cette charte repose sur 10 principes, fortement inspirés du rapport phare de Sylviane Giampino⁴, que doivent faire vivre l'ensemble des structures afin de préserver une qualité d'accueil pour les enfants.



<https://solidarites-sante.gouv.fr>

LA PETITE-ENFANCE AU CŒUR DE LA STRATÉGIE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ 2018-2022

Le gouvernement a mis la petite-enfance au centre de sa stratégie de lutte contre la pauvreté et la précarité des enfants et des jeunes. Les structures d'accueil de jeunes enfants sont ainsi perçues comme des outils de lutte contre les inégalités sociales. Le chemin demeure toutefois encore long : le HCFEA rappelle ainsi que seulement 3% des enfants de familles bénéficiaires de minima sociaux sont ainsi gardés en crèche. Mais surtout, le HCFEA constate que « les territoires les plus pauvres sont aussi ceux où l'offre de places d'accueil est la plus limitée ».

Fin décembre 2019, la région Auvergne-Rhône-Alpes comptait 127 500 enfants de moins de 6 ans inscrits dans des établissements d'accueil du jeune enfant, dont 32% d'enfants issus de familles à bas revenus. Pour favoriser l'accueil de jeunes enfants en situation de pauvreté, un bonus « mixité sociale » a été mis en place afin de compenser pour les établissements d'accueil la moindre participation des familles pauvres. En Auvergne-Rhône-Alpes, près de 9 000 places bénéficient de ce bonus financier.

Pour améliorer la qualité de la prise en charge des enfants, l'Etat appuie la formation des 600 000 professionnels de la petite enfance avec pour objectif de les outiller sur l'ouverture au langage, pour compenser ainsi d'éventuels retards d'acquisition et favoriser l'auto-analyse des professionnels sur l'accueil des populations défavorisées dans les structures. Dès 2020, en préalable du déploiement du plan national prévu pour 2021, 18 projets ont été soutenus pour la formation des professionnels de la petite enfance en région Auvergne-Rhône-Alpes pour un montant de 360 000 €.

Plusieurs « appels à projets » ont été lancés dans le cadre de la stratégie pauvreté, gérés par la commissaire régionale à la lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, de nombreux projets favorisant le soutien à la parentalité des familles en situation de précarité ont été financés.

Pour retrouver la liste des projets financés en Auvergne-Rhône-Alpes :

 <https://www.rhone.gouv.fr>
(de la page 12 à la page 24)

⁴ Psychologue de l'enfance, psychanalyste, Présidente du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), Présidente du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA, Présidente d'honneur de l'association nationale des psychologues pour la petite enfance (A.NA.PSY.p.e)

Les crèches AVIP (Vocation Insertion Professionnelle) sont également convoitées par les pouvoirs publics, comme outils de lutte contre la pauvreté. Les crèches AVIP ont ainsi une double mission :

- Réserver une place en crèche de jeunes enfants (0-3 ans) de parents sans emploi.

- Accompagner vers l'emploi ou la formation professionnelle, notamment à travers un partenariat avec Pôle emploi.

La stratégie pauvreté visait ainsi le déploiement de 300 crèches AVIP d'ici 2020.

TÉMOIGNAGE DE L'ACEPP ADEHL (ARDÈCHE DRÔME ET HAUT-LIGNON)

Développer un réseau de travail insertion et petite enfance en Ardèche pour favoriser l'accueil des enfants et des familles sur le dispositif AVIP (A Vocation d'Insertion Professionnelle)

Début 2020, les partenaires (CAF, département et MSA), en lien avec leurs orientations, ont émis le souhait de déployer sur le département ardéchois des crèches avec des places AVIP pour faciliter l'insertion professionnelle des familles. L'ACEPP ADeHL (Ardèche Drôme et Haut-Lignon) a été associée dès le départ à cette ambition. Au-delà du déploiement de cet « outil AVIP », il s'agissait surtout de travailler de concert avec les acteurs de l'insertion. Un réseau « insertion et petite enfance » s'est mis en place, composé de professionnels des deux champs : Pôle Emploi, Missions locales, référent.e.s insertion du département, des associations et les crèches, guichets d'accueil petite enfance des intercommunalités, coordonnateur.trices enfance-jeunesse. Puis, ce réseau « macro » s'est décliné à l'échelle des intercommunalités. Il permet à la fois l'inter-connaissance et facilite aussi l'efficacité des réponses pour les parents bénéficiant d'une place AVIP.

“Grâce à ce réseau, nous avons pu développer l'outil AVIP en nous appuyant sur le cadre national mais également en l'adaptant au contexte local. Tous les documents en lien avec la création des places AVIP ont été travaillés conjointement pour une bonne appropriation du dispositif (charte, critères d'admission, fiche prescripteur, tableaux des contacts insertion – petite enfance, plaquette de communication, modalités de labellisation, modalités de soutien financier des structures). Pour ancrer un peu plus ce réseau, nous avons organisé une journée départementale insertion et petite enfance le 1^{er} juillet 2021 et une formation pour l'ensemble des structures qui vont se lancer dans le développement de places AVIP a été proposée aux acteurs le 2 juillet avec un accent fort mis sur l'accueil de toutes les familles, l'accueil de la diversité. Lancement des places AVIP dès septembre”.

La stratégie pauvreté développée est un parti-pris d'investissement social dans la petite enfance. Une vigilance sur la reconduction des nouvelles sources de financement est à

noter puisque l'ensemble des projets étaient financés pour les années 2018-2022.



LE « PLAN REBOND PETITE-ENFANCE », UN ENSEMBLE D'AIDES FINANCIÈRES PONCTUELLES ET PÉRENNES

La crise sanitaire a conduit en 2021 à la création par la CNAF et le gouvernement du « Plan rebond petite-enfance » qui poursuit deux objectifs :

- Éviter que la crise sanitaire ne fragilise durablement le secteur et ne compromette davantage l'atteinte des objectifs de la COG.
- Encourager l'investissement et baisser durablement les restes à charge des collectivités, en particulier dans les zones où les besoins sont les plus forts et en direction des populations les moins bénéficiaires des modes d'accueil formels.

Ce sont ainsi environ **200 millions d'euros d'ici 2022** qui auront dû être investis, afin d'essayer de rattraper au mieux le retard national quant aux objectifs de création de places prévus dans la COG 2018-2022.

Les 200 millions d'euros cumulés aux budgets déjà prévus se répartiront ainsi :

- 50 millions d'euros d'aides transitoires pour faire face aux baisses d'activité et difficultés de trésorerie des crèches fragilisées par la crise sanitaire.
- 52 millions d'euros auprès des collectivités pour réduire le reste à charge en investissement pour la création et le fonctionnement d'accueil collectif ; 75 millions en 2021 et 85 millions en 2022 de majoration du bonus territoire CTG.
- 15,3 millions d'euros pour soutenir les MAM en leur ouvrant le bénéfice du Pijae. Par ailleurs, une équipe sera créée au national pour constituer un « centre national d'appui Petite-enfance de la Branche famille » afin d'accompagner techniquement au montage de projet les porteurs qui en ressentent le besoin.

NOTE RÉALISÉE PAR : Flore Chalayer, URIOPSS



SUIVI RÉDACTIONNEL : CRESS AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

Ils soutiennent la CRESS AURA en 2022

Partenaires publics



Partenaires privés



CRESS Auvergne-Rhône-Alpes

Siège social : 3, rue Colbert - 63000 Clermont-Ferrand

Siège administratif : 11, rue Auguste Lacroix - 69003 Lyon

Tel : 04 78 09 11 97

info@cress-aura.org - www.cress-aura.org