

Annexes

- Annexe 1 : Définitions des services et structures d'accueil des enfants de moins de six ans
- Annexe 2 : Données chiffrées sur la garde des enfants de moins de six ans
- Annexe 3 : Le décret du 1^{er} août 2000
- Annexe 4 : Le diagnostic partagé dans le domaine de la petite enfance : principes et méthode
- Annexe 5 : Contributions à la réflexion sur la finalité d'une politique de la petite enfance

ANNEXE 1

DÉFINITIONS DES SERVICES ET STRUCTURES D'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

ANNEXE 1

DÉFINITIONS DES SERVICES ET STRUCTURES D'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

Les modes d'accueil de la petite enfance (établissements, services et personnes habilitées) sont organisés soit par des collectivités locales (départements, communes), des organismes de protection sociale (CAF, MSA), des associations ou des assistantes maternelles agréées. Ils sont régis par des textes législatifs et réglementaires. Par ailleurs, les établissements sont répertoriés dans la nomenclature du fichier FINESS.

Le décret n° 2000-762 du 1^{er} août 2000 met à jour l'ensemble des textes législatifs et réglementaires antérieurs portant sur les crèches et haltes-garderies. Ce décret officialise le terme de « multi-accueil », associant un accueil régulier (type crèche) et un accueil occasionnel (type halte-garderie) ainsi que des crèches collectives ou des haltes-garderies avec des crèches familiales.

Pour traduire ce mouvement le vocabulaire des établissements d'accueil a changé. Néanmoins les remontées statistiques sont encore faites avec l'ancien vocabulaire, qui est utilisé ici (la nouvelle terminologie est rappelée entre parenthèse).

1) L'accueil collectif

Définition générale : voir article R 180-1 du décret du 1^{er} août 2000 figurant en annexe 3.

• Les crèches

Les crèches ont pour objet d'accueillir de manière régulière les enfants pendant la journée.

La crèche collective (dorénavant établissement d'accueil collectif régulier) (n° FINESS 167) : elle accueille des enfants de la commune (ou de l'entreprise) dans des locaux destinés à cet effet.

La crèche parentale (dorénavant établissement d'accueil collectif à gestion parentale) (n° FINESS 398) : issue d'un mouvement alternatif des années 1970, elle a la même fonction que la crèche collective mais le nombre d'enfants accueillis ne peut excéder 20 (25 par dérogation) et elle est organisée par une association de parents participant eux-mêmes à la surveillance des enfants sous la direction d'un responsable technique qualifié.

La crèche familiale (dorénavant service d'accueil familial) (n° FINESS 168) : elle est constituée d'assistantes maternelles salariées, coordonnées par une directrice de crèche. La crèche dispose d'un local où des réunions sont régulièrement organisées entre les assistantes maternelles, et les enfants bénéficient de séances d'accueil collectif. En dehors de ces séances, les enfants sont accueillis au domicile des assistantes maternelles. La tarification est établie de manière analogue à celle des crèches collectives et les familles ne bénéficient pas de l'AFEAMA.

Au 1^{er} janvier 2000, les crèches collectives offrent 132 300 places, les crèches parentales 8 700 et les crèches familiales 60 700. Bien que le multi-accueil se développe rapidement il est encore minoritaire, et ne concerne que 17% des places en crèches collectives : 19 200 places en crèches collectives et 4 800 places en crèches parentales. Le nombre de places de crèches familiales en multi-accueil n'est pas encore dénombré dans les collectes statistiques actuelles.

Dans les crèches, l'accueil régulier à temps partiel se développe, mais n'est pas encore observé dans les statistiques nationales.

• Les autres lieux d'accueil collectif

La halte-garderie (dorénavant établissement d'accueil collectif occasionnel) (n° FINESS 170) : elle reçoit de façon discontinue des enfants de moins de six ans et dans les faits essentiellement de moins de trois ans. On estime que les haltes-garderies peuvent accueillir au 1^{er} janvier 1999, avec 69 900 places (dont

5 400 en halte-garderie parentale) près de 350 000 enfants, à raison de cinq enfants par place. 20% des places de haltes-garderies sont en multi-accueil (14 100 dont 2 200 en accueil parental).

Le multi-accueil : intégré ci-dessus au sein des crèches collectives et des haltes-garderies, il reçoit, on vient de le voir, 31 000 des places d'accueil traditionnel (crèches collectives et haltes-garderies) et 7 000 des places d'accueil parental, ainsi qu'une part inconnue des places en crèches familiales. A l'avenir il est très vraisemblable que ce type mixte d'organisation deviendra rapidement la norme.

Le jardin d'enfant (n° FINESS 171) : cet équipement peut recevoir des enfants de trois à six ans, et éventuellement dès l'âge de deux ans, pour aider à leur éveil par des exercices et des jeux. Créés en 1952, ils ont quasiment disparu devant la généralisation de l'école maternelle et ne comportent plus que 10 100 places.

Le centre de loisirs sans hébergement (n° FINESS 285) : (Arrêté du 20 mars 1984) c'est un lieu d'accueil habilité par le Ministère de la Jeunesse et des Sports, recevant des enfants scolarisés à l'occasion des temps de loisirs et des congés scolaires (petites et grandes vacances). On distingue parmi eux les CLSH maternels, qui reçoivent les enfants fréquentant l'école maternelle. 300 000 enfants de deux à sept ans fréquentent les CLSH maternels en 1999.

Les lieux d'accueil parents-enfants : recevant à la fois les jeunes enfants et leurs parents, ce sont des lieux de rencontre, d'échange, d'écoute et de parole et non des lieux de garde. Situés souvent dans des quartiers défavorisés, ils ont pour objectifs de renforcer le lien familial, de rompre l'isolement social et de valoriser les compétences personnelles.

• L'école maternelle :

La quasi-totalité des enfants de trois à six ans fréquentent l'école maternelle. Par ailleurs, l'école peut aussi accueillir les enfants avant leur troisième anniversaire, ce qui concerne 53% des enfants de chaque génération (soit 380 000). À la rentrée de septembre, les statistiques de l'Éducation nationale font état de 250 000 enfants de moins de trois ans, correspondant aux enfants nés entre janvier et septembre : les enfants atteignant leur troisième anniversaire entre la rentrée et le mois de janvier suivant ne sont donc pas compris dans cette statistique.

2) L'accueil familial

• Les assistantes maternelles

Loi du 12 juillet 1992 et décrets du 29 septembre 1992 et du 27 novembre 1992

Décret du 14 octobre 1994

Arrêté du 17 janvier 1994

Les assistantes maternelles agréées à la journée, indépendantes (hors crèches familiales), sont au nombre de 320 000, ce qui correspond à une capacité d'accueil de plus de 800 000 enfants (accueil de journée et accueil périscolaire). Le développement de l'emploi à temps partiel et la réduction du temps de travail font fortement augmenter les demandes d'accueil à temps partiel, et complexifient l'organisation de ce secteur. Ainsi le nombre moyen d'enfant par agrément est-il passé en deux ans de 2 à 2,5 enfants pour prendre en compte cette réalité.

Si les taux d'occupation des places de crèches sont très importants, ce n'est pas nécessairement le cas chez les assistantes maternelles : un certain nombre d'agréments ont " vieilli " et ne correspondent plus à une offre réelle. D'autre part, les enfants sont accueillis près de chez eux et il peut y avoir dans certains quartiers ou certaines zones une offre supérieure aux besoins.

L'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle (AFEAMA) a été créée le 1er janvier 1991 et les conditions d'agrément ont été précisées. Il est vraisemblable que la quasi-totalité des enfants accueillis chez une assistante maternelle sont ainsi dénombrés et que l'accueil non déclaré est en train de disparaître. En 1999, 520 000 familles touchent l'AFEAMA, le cas échéant pour deux enfants, ce qui correspond à 356 000 enfants de moins de trois ans et 209 000 de trois à six ans. Ainsi au total, moins de 600 000 des 800 000 places théoriques chez les assistantes maternelles sont effectivement utilisées.

3) La protection de l'enfance

Bien que très minoritaires dans la population générale (137 000 enfants tous âges réunis en 1999), certains enfants sont accueillis par l'aide sociale à l'enfance (ASE), soit dans des établissements particuliers (70 000 enfants), soit en accueil familial permanent chez des assistantes maternelles de l'ASE (67 000 enfants).

- Les établissements de l'ASE (Foyers de l'enfance, Pouponnières, Maisons d'enfants à caractère social (MECS), Villages d'enfants) : Sur 70 000 enfants accueillis dans ces différents établissements, le nombre d'enfants de moins de six ans est inférieur à 5 000.
- Le placement familial : sur 67 000 enfants accueillis chez les assistantes maternelles de l'ASE, environ 15 000 ont moins de six ans.

4) Les enfants handicapés

Les enfants handicapés peuvent être accueillis dans la journée ou en internat dans des établissements d'éducation spéciale financés par la Sécurité sociale. Sur 120 000 enfants accueillis dans l'ensemble des établissements et services médico-éducatifs, environ 6 000 ont moins de six ans. Les enfants de moins de trois ans sont accueillis dans les jardins d'enfants spécialisés. Entre trois et six ans ils peuvent être accueillis dans les autres catégories.

En outre, 18 000 enfants handicapés de moins de six ans sont suivis en cure ambulatoire dans des centres d'action médico-sociale précoce (CAMSP).

Ces accueils spécialisés ne sont pas incompatibles avec l'accueil en crèche ou en halte-garderie, les services d'éducation spéciale pouvant intervenir aussi bien dans un lieu spécifique, à domicile ou dans un lieu d'accueil généraliste. L'accueil d'un petit contingent d'enfants handicapés (handicaps physiques ou déficience mentale légère) en crèches et haltes-garderies peut favoriser le développement et la socialisation de ces enfants.

ANNEXE 2

DONNÉES CHIFFRÉES SUR LA GARDE DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

ANNEXE 2

DONNÉES CHIFFRÉES SUR LA GARDE DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS

Il est de plus en plus difficile d'effectuer une répartition des petits enfants selon les modes de garde, et en particulier de ceux de moins de trois ans, avec le développement des solutions mixtes ("multi-recours"), en particulier pour les enfants scolarisés à temps partiel à partir de deux ans.

1) Situation des enfants de moins de trois ans en 1999

Sur 2,2 millions d'enfants de moins de trois ans (France métropolitaine), environ 700 000 ont une mère qui travaille à plein temps, 350 000 à 400 000 ont une mère qui travaille à temps partiel. Les autres mères sont au chômage ou inactives.

La répartition des enfants est la suivante :

141 000 en crèche collective ou parentale.

Certains sont accueillis à temps partiel, en proportion inconnue.

61 000 en crèche familiale.

356 000 chez une assistante maternelle agréée.

520 000 familles reçoivent l'AFEAMA, ce qui correspondrait à 356 000 enfants de moins de trois ans et 209 000 de trois à six ans, selon la CNAF.

350 000 en halte-garderie (à temps très partiel).

68 000 places fréquentées chacune par quatre à cinq enfants.

380 000 à l'école maternelle, soit 53% des enfants de deux à trois ans (à temps partiel).

On peut raisonnablement faire l'hypothèse que 50 000 d'entre eux continuent à aller chez une assistante maternelle à la sortie de l'école et que quelques uns continuent à fréquenter une halte-garderie.

Notons que le Ministère de l'Éducation nationale cite couramment le nombre de 250 000 : il s'agit en fait des enfants nés entre le 1^{er} janvier et la rentrée scolaire.

34 000 gardés à domicile avec l'AGED.

65 000 familles pour 41 000 enfants de moins de trois ans plus 49 000 de trois à six ans.

588 000 gardés par leurs parents avec l'APE.

Pour 534 000 parents concernés (le plus souvent les mères).

300 000 à 350 000 n'ont aucun recours à une prestation publique.

La plupart sont gardés à domicile par leurs parents, mais l'accueil chez une nourrice non déclarée, ou le recours à du personnel de maison hors AGED, ne sont pas chiffrés.

L'incertitude sur le nombre d'enfants concernés, calculé par solde, provient des double comptes dans les prestations.

2) Situations des enfants de trois à six ans en 1999

Les 2,2 millions d'enfants de trois à six ans vont pratiquement tous à l'école.

En dehors des heures d'école :

- 209 000 vont chez une assistante maternelle.
- 300 000 fréquentent les CLSH.
- 53 000 sont gardés à la maison avec l'AGED.
- 1 100 000 environ sont gardés par leurs parents à la maison, dont certains avec l'APE : pour bénéficier de l'APE, le parent doit avoir au moins deux enfants dont l'un de moins de trois ans. Environ une fois sur deux, la famille comporte aussi un ou plusieurs enfants de trois à six ans. Ceci correspondrait à 270 000 enfants de trois à six ans.
- 570 000 environ sont gardés autrement. Il est possible qu'avec le développement du temps partiel et la RTT, il s'agisse fréquemment d'enfants gardés par leurs parents en dehors de leurs heures de travail. Nul doute qu'il y ait pour cette catégorie d'enfants des organisations complexes et fragiles.

Malgré une certaine incertitude dans les classements, on retiendra que quatre enfants de moins de trois ans sur dix ne sont élevés que dans leur milieu familial. A peu près autant fréquentent, ne serait-ce qu'occasionnellement un lieu d'accueil collectif (crèche, halte-garderie ou école) et deux enfants sur dix rencontrent d'autres enfants au domicile d'une assistante maternelle. A partir de trois ans tous fréquentent l'école maternelle.

Ces indications informent mal sur les accueils à temps partiel, qu'ils prennent le relais de l'école, ou celui de la mère. Elles doivent être rapprochées de l'activité professionnelle des parents.

La moitié des enfants de moins de six ans ont des parents qui travaillent (les deux parents pour 47% des enfants, un seul des parents pour 39% des enfants et dans les familles monoparentales 4%). Dans les couples, les mères travaillent quatre fois sur dix à temps partiel.

9% des enfants vivent dans un foyer ou aucun parent ne travaille (5% lorsqu'il y a les deux parents, 4% lorsqu'il s'agit d'une famille monoparentale).

3) Les situations particulières

Quelques points de repères permettent de situer les enfants pour lesquels des aménagements du dispositif d'accueil sont parfois souhaitables.

Tout d'abord, rappelons le facteur géographique : 26% des enfants de moins de six ans vivent en zone rurale. On ignore, en revanche, le nombre des enfants résidant dans des quartiers de développement social urbain.

Il convient de prendre en compte également des éléments susceptibles de révéler une certaine fragilisation de la situation familiale ou de l'enfant :

- La plupart des enfants de moins de trois ans vivent leurs deux parents. 160 000 (8%) vivent avec un seul de leurs parents. Parmi eux, 104 000 sont dans des familles bénéficiant de l'allocation de parent isolé⁴⁶.
- L'accueil par l'aide sociale à l'enfance (ASE) est rarement dénombré par âges. Par projection on peut considérer qu'il pourrait concerner 20 000 enfants de moins de six ans. Presque tous sont en familles d'accueil.

Au sein des familles touchant le RMI se trouvent 194 000 enfants de moins de six ans⁴⁷.

- 6 000 enfants handicapés de moins de six ans sont accueillis dans un établissement ou un service d'éducation spéciale. En outre, 18 000 sont suivis dans un centre d'action médico-sociale précoce (CAMSP).

Ce rapide descriptif montre que plusieurs centaines de milliers de familles, isolées géographiquement, économiquement ou culturellement, sont dans des situations potentiellement fragiles. Le système traditionnel d'accueil, pourtant facteur d'intégration, leur reste parfois inaccessible.

46 Données pour la France métropolitaine. Pour les DOM, 10 000 enfants de moins de trois ans sont concernés par l'API.

47 Pour les DOM, 34 000 enfants de moins de six ans sont dans des familles touchant le RMI.

ANNEXE 3

LE DÉCRET DU 1^{ER} AOUT 2000

ANNEXE 3

LE DÉCRET DU 1^{ER} AOÛT 2000

Décret no 2000-762 du 1^{er} août 2000 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans et modifiant le code de la santé publique (deuxième partie : Décrets en Conseil d'Etat)

NOR : MESD0022398D

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'emploi et de la solidarité,

Vu le code de la santé publique, notamment les articles L. 2324-1 à L. 2324-4 ;

Vu le décret no 92-785 du 6 août 1992 relatif à la protection maternelle et infantile ;

Vu l'avis du conseil d'administration de la Caisse nationale des allocations familiales en date du 6 juin 2000 ;

Le Conseil d'Etat (section sociale) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. - Au chapitre V du titre Ier du livre II du code de la santé publique, il est rétabli une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2 - Etablissements d'accueil des enfants de moins de six ans

« Sous-section 1 - Etablissements d'accueil, à l'exception des centres de vacances, de loisirs ou de placement de vacances

« Art. R. 180. - Sont soumis aux dispositions de la présente sous-section les établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé et les établissements et services publics, visés aux premier et deuxième alinéas de l'article L. 2324-1.

« Paragraphe 1

« Missions

« Art. R. 180-1. - Les établissements et les services d'accueil veillent à la santé, à la sécurité et au bien-être des enfants qui leur sont confiés, ainsi qu'à leur développement. Ils concourent à l'intégration sociale de ceux de ces enfants ayant un handicap ou atteints d'une maladie chronique. Ils apportent leur aide aux parents afin que ceux-ci puissent concilier leur vie professionnelle et leur vie familiale.

« Ils comprennent les établissements assurant l'accueil collectif non permanent d'enfants et les services assurant l'accueil familial non permanent d'enfants au domicile d'assistantes maternelles.

« Cet accueil peut être régulier, le cas échéant à temps partiel, ou occasionnel.

« Les établissements ou services peuvent assurer un multi-accueil, associant un accueil régulier et occasionnel, ou un accueil familial et collectif.

« Les établissements d'accueil collectif gérés par une association de parents qui participent à l'accueil sont dénommés établissements à gestion parentale.

« Paragraphe 2

« Procédure de création, d'extension ou de transformation

« Art. R. 180-2. - L'autorisation ou l'avis mentionnés à l'article L. 2324-1 doivent être sollicités auprès du président du conseil général du département dans lequel est implanté l'établissement ou le service demandeur.

« Tout dossier de demande d'autorisation ou d'avis doit comporter les éléments suivants :

« 1° Une étude des besoins ;

« 2° L'adresse de l'établissement ou du service d'accueil ;

« 3° Les statuts de l'établissement ou du service d'accueil ou de l'organisme gestionnaire, pour les établissements et services gérés par une personne de droit privé ;

« 4° Les objectifs, les modalités d'accueil et les moyens mis en œuvre, en fonction du public

accueilli et du contexte local, notamment en ce qui concerne les capacités d'accueil, et les effectifs ainsi que la qualification des personnels ;

« 5° Le nombre de places d'accueil régulier que l'établissement souhaite pouvoir utiliser pour de l'accueil occasionnel, ou réciproquement, en cas de multi-accueil ;

« 6° Le nom et la qualification du directeur ou, pour les établissements à gestion parentale, du responsable technique ;

« 7° Le projet d'établissement ou de service prévu à l'article R. 180-10 et le règlement intérieur prévu à l'article R. 180-11, ou les projets de ces documents s'ils n'ont pas encore été adoptés ;

« 8° Le plan des locaux avec la superficie et la destination des pièces.

« Art. R. 180-3. - I. - Le président du conseil général dispose d'un délai de trois mois, à compter de la réception d'un dossier complet, pour délivrer ou refuser l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article L. 2324-1. Il dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception du dossier pour demander les pièces complémentaires nécessaires à son instruction. Il est accusé réception du dossier complet.

« Le président du conseil général sollicite l'avis du maire de la commune d'implantation. Cet avis lui est notifié dans un délai d'un mois. A défaut de notification dans ce délai, l'avis est réputé avoir été donné.

« A défaut de réponse du président du conseil général dans le délai de trois mois, l'autorisation d'ouverture est réputée acquise.

« II. - L'autorisation délivrée par le président du conseil général mentionne les modalités de l'accueil, les prestations proposées, les capacités d'accueil et l'âge des enfants accueillis, les conditions de fonctionnement, les effectifs ainsi que les qualifications des personnels. Elle mentionne également le nom du directeur ou, pour les établissements à gestion parentale, du responsable technique, lorsque celui-ci dirige l'établissement ou le service.

« L'autorisation peut prévoir des capacités d'accueil différentes suivant les périodes de l'année, de la semaine ou de la journée, compte tenu des variations prévisibles des besoins d'accueil.

« S'agissant d'établissements assurant un multi-accueil collectif, l'autorisation précise le nombre de places d'accueil régulier pouvant être utilisé pour de l'accueil occasionnel et réciproquement, suivant des modalités définies dans le projet d'établissement.

« Art. R. 180-4. - I. - Le président du conseil général dispose d'un délai de trois mois, à compter de la réception d'un dossier complet, pour notifier à la collectivité publique intéressée l'avis prévu au deuxième alinéa de l'article L. 2324-1. Il dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception du dossier pour demander les pièces complémentaires nécessaires. Il est accusé réception du dossier complet.

« A défaut de réponse dans le délai qui lui est imparti, l'avis du président du conseil général est réputé avoir été rendu.

« II. - L'avis du président du conseil général porte notamment sur les prestations proposées, sur les capacités d'accueil et, dans le cas de multi-accueil, sur les modalités d'attribution des places, sur l'adéquation des locaux, sur les conditions de fonctionnement de l'établissement ou du service, sur les effectifs ainsi que sur la qualification des personnels.

« Art. R. 180-5. - Dans le cadre de la procédure d'autorisation ou d'avis de création, d'extension ou de transformation, une visite sur place de l'établissement ou du service est effectuée préalablement par le médecin responsable du service de protection maternelle et infantile, ou par un médecin du même service qu'il délègue.

« Cette visite a pour objet d'évaluer si les locaux et leur aménagement répondent aux objectifs et aux conditions définis à l'article R. 180-9, compte tenu de l'âge et des besoins des enfants accueillis.

« Art. R. 180-6. - Tout projet de modification portant sur un des éléments du dossier de demande d'autorisation ou d'avis, ou sur une des mentions de l'autorisation, est porté sans délai à la connaissance du président du conseil général par le directeur ou le gestionnaire de l'établissement ou du service. Le président du conseil général peut, dans un délai d'un mois,

selon le cas, refuser la modification ou émettre un avis défavorable à l'exécution de celle-ci. Le refus est prononcé s'il estime que la modification ne respecte pas les conditions d'organisation, de fonctionnement et de qualification des personnels prévues par les dispositions de la présente sous-section, ou qu'elle est de nature à compromettre la santé, la sécurité ou le bien-être des enfants accueillis.

« Paragraphe 3

« Organisation et fonctionnement

« Art. R. 180-7. - I. - Les établissements d'accueil collectif, qui reçoivent régulièrement des enfants de moins de trois ans ou occasionnellement des enfants de moins de six ans, doivent être organisés de telle sorte que la capacité de chaque unité d'accueil ne dépasse pas soixante places.

« Toutefois, la capacité des établissements à gestion parentale ne peut dépasser vingt places. A titre exceptionnel, eu égard aux besoins des familles et aux conditions de fonctionnement de l'établissement, elle peut être portée à vingt-cinq places, par décision du président du conseil général, après avis du médecin responsable du service de protection maternelle et infantile, ou d'un médecin du même service qu'il délègue.

« Pour les établissements d'accueil régulier d'enfants de trois à six ans, dénommés jardins d'enfants, l'effectif de l'unité d'accueil peut atteindre quatre-vingts places.

« II. - La capacité des services d'accueil familial ne peut être supérieure à cent cinquante places.

« III. - Un établissement multi-accueil assurant à la fois de l'accueil collectif et de l'accueil familial ne peut avoir une capacité globale supérieure à cent places.

« Art. R. 180-8. - Des enfants peuvent être accueillis en surnombre certains jours de la semaine, dans la limite de 10 % de la capacité d'accueil autorisée pour l'établissement ou le service considéré et à condition que le taux d'occupation n'excède pas 100 % en moyenne hebdomadaire.

« Art. R. 180-9. - Les locaux et leur aménagement doivent permettre la mise en œuvre du projet éducatif.

« Les personnels des établissements doivent pouvoir y accomplir leurs tâches dans des conditions satisfaisantes de sécurité, d'hygiène et de confort, en portant aux enfants une attention constante et en organisant de manière adaptée à leurs besoins les repas, le sommeil, le repos, les soins corporels et les activités de jeu et d'éveil.

« L'aménagement intérieur des établissements doit favoriser en outre l'accueil des parents et l'organisation de réunions pour le personnel.

« Les services d'accueil familial doivent disposer d'un local réservé à l'accueil des assistantes maternelles et des parents, d'une salle de réunion et d'un espace réservé aux activités d'éveil des enfants.

« Art. R. 180-10. - Les établissements et services d'accueil élaborent un projet d'établissement ou de service qui comprend les éléments suivants :

« 1° Un projet éducatif pour l'accueil, le soin, le développement, l'éveil et le bien-être des enfants ;

« 2° Un projet social ;

« 3° Les prestations d'accueil proposées ;

« 4° Le cas échéant, les dispositions particulières prises pour l'accueil d'enfants atteints d'un handicap ou d'une maladie chronique ;

« 5° La présentation des compétences professionnelles mobilisées ;

« 6° Pour les services d'accueil familial, les modalités de formation des assistantes maternelles, du soutien professionnel qui leur est apporté et du suivi des enfants au domicile de celles-ci ;

« 7° La définition de la place des familles et de leur participation à la vie de l'établissement ou du service ;

« 8° Les modalités des relations avec les organismes extérieurs.

- « Art. R. 180-11. - Les établissements et services d'accueil élaborent un règlement intérieur qui précise les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement ou du service, et notamment :
- « 1° Les fonctions du directeur ou, pour les établissements à gestion parentale, du responsable technique ;
 - « 2° Les modalités permettant d'assurer, en toutes circonstances, la continuité de la fonction de direction ;
 - « 3° Les modalités d'admission des enfants ;
 - « 4° Les horaires et les conditions de départ des enfants ;
 - « 5° Le mode de calcul des tarifs ;
 - « 6° Les modalités du concours du médecin attaché à l'établissement ou au service, et des professionnels visés à l'article R. 180-18 ;
 - « 7° Les modalités de délivrance de soins spécifiques, occasionnels ou réguliers, le cas échéant avec le concours de professionnels médicaux ou paramédicaux extérieurs à la structure ;
 - « 8° Les modalités d'intervention médicale en cas d'urgence ;
 - « 9° Les modalités d'information et de participation des parents à la vie de l'établissement ou du service.
- « Dans les établissements à gestion parentale, le règlement intérieur précise en outre les responsabilités respectives et les modalités de collaboration des parents et des professionnels assurant l'encadrement des enfants, ainsi que les fonctions déléguées au responsable technique.
- « Art. R. 180-12. - Le projet d'établissement ou de service et le règlement intérieur sont transmis au président du conseil général après leur adoption définitive.
- « Ils sont affichés dans un lieu de l'établissement ou du service accessible aux familles.
- « Art. R. 180-13. - Lorsqu'il existe un conseil d'établissement ou de service, le projet d'établissement ou de service et le règlement intérieur lui sont soumis pour avis avant leur adoption.
- « Paragraphe 4
- « Personnels
- « Art. R. 180-14. - Aucune personne ayant été condamnée pour des faits contraires à l'honneur, à la probité et aux bonnes mœurs ne peut être recrutée comme personnel d'un établissement ou d'un service visé à l'article L. 2324-1.
- « Art. R. 180-15. - Le directeur d'un établissement ou d'un service d'accueil peut être :
- « a) Soit une personne titulaire du diplôme d'Etat de docteur en médecine justifiant des diplômes, certificats et titres mentionnés aux 1, 2 ou 4 du II de l'article 9 du décret no 92-785 du 6 août 1992 relatif à la protection maternelle et infantile ;
 - b) Soit une personne titulaire du diplôme d'Etat de puéricultrice ou puériculteur justifiant de cinq ans d'expérience professionnelle.
- « Toutefois, la direction d'un établissement ou d'un service d'accueil d'une capacité inférieure ou égale à quarante places peut être confiée à une personne titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants justifiant de cinq ans d'expérience professionnelle auprès d'enfants de moins de trois ans, sous réserve, pour les établissements d'accueil régulier, que le personnel de ces établissements comprenne dans son effectif une personne titulaire du diplôme d'Etat de puéricultrice ou puériculteur ou, à défaut, d'une personne titulaire du diplôme d'Etat d'infirmier justifiant d'une année d'expérience professionnelle.
- La direction d'un établissement ou d'un service d'accueil d'une capacité inférieure ou égale à vingt places, et d'un établissement ou d'un service d'accueil occasionnel, et la responsabilité technique d'un établissement à gestion parentale peuvent être confiées :
- a) Soit à une personne titulaire du diplôme d'Etat de puéricultrice ou puériculteur justifiant de trois ans d'expérience professionnelle ;
 - b) Soit à une personne titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants justifiant de trois ans d'expérience professionnelle auprès d'enfants de moins de trois ans.

- « Art. R. 180-16. - Le directeur d'un établissement ou d'un service d'une capacité supérieure à soixante places est assisté d'un adjoint, titulaire du diplôme d'Etat de puéricultrice ou puériculteur, d'éducateur de jeunes enfants ou d'infirmier, et justifiant de deux ans d'expérience professionnelle.
- « Art. R. 180-17. - La direction d'un jardin d'enfants est confiée à une personne titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants justifiant de cinq ans d'expérience professionnelle auprès d'enfants de moins de six ans.
- « Art. R. 180-18. - Les établissements et services veillent à s'assurer, compte tenu du nombre, de l'âge et des besoins des enfants qu'ils accueillent et de leur projet éducatif et social, le concours d'une équipe pluridisciplinaire composée de professionnels qualifiés, notamment dans les domaines psychologique, social, sanitaire, éducatif et culturel.
- « Art. R. 180-19. - I. - Les établissements et services s'assurent du concours régulier d'un médecin spécialiste ou compétent qualifié en pédiatrie, ou, à défaut, de celui d'un médecin généraliste possédant une expérience particulière en pédiatrie.
 - « Ce médecin assure les actions d'éducation et de promotion de la santé auprès du personnel et, le cas échéant, auprès des parents participant à l'accueil.
 - « Il veille à l'application des mesures préventives d'hygiène générale et des mesures à prendre en cas de maladie contagieuse ou d'épidémie, ou d'autres situations dangereuses pour la santé.
 - « Il organise les conditions du recours aux services d'aide médicale d'urgence.
 - « Dans le cas d'un accueil régulier, le médecin donne son avis lors de l'admission d'un enfant, après examen médical. Toutefois, dans les établissements d'une capacité de vingt places au plus, cet avis peut être donné par un médecin choisi par la famille.
 - « Dans les établissements et services d'accueil régulier de plus de vingt places, le médecin assure en outre le suivi préventif des enfants accueillis, et veille à leur bon développement et à leur adaptation dans la structure, en liaison avec le médecin de la famille.
- « II. - Les modalités du concours du médecin sont fixées par voie conventionnelle entre l'établissement ou le service et le médecin, ou l'organisme qui l'emploie, conformément au règlement intérieur, en fonction du nombre des enfants accueillis et de leur état de santé, à moins que le médecin et l'établissement ou le service ne relèvent de la même collectivité publique.
 - « Dans le cas d'un accueil occasionnel et des établissements d'accueil régulier de vingt places au plus, et notamment dans les établissements à gestion parentale, un médecin du service de protection maternelle et infantile, non chargé du contrôle de la structure d'accueil, peut, par voie de convention, assurer tout ou partie des missions définies au I du présent article .
- « Art. R. 180-20. - Dans les établissements et services d'une capacité supérieure ou égale à quarante places, le personnel comprend au moins une personne titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants.
 - « Il comprend en outre une personne titulaire du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants par effectif de quarante enfants supplémentaires.
- « Art. R. 180-21. - Les personnels chargés de l'encadrement des enfants doivent être titulaires du diplôme d'Etat d'éducateur de jeunes enfants, du certificat ou du diplôme professionnel d'auxiliaire de puériculture, ou d'une qualification définie par arrêté du ministre chargé des affaires sociales.
- « Art. R. 180-22. - L'effectif du personnel placé auprès des enfants est d'un professionnel pour cinq enfants qui ne marchent pas, et d'un professionnel pour huit enfants qui marchent.
 - « Toutefois, dans les jardins d'enfants, l'effectif du personnel placé auprès des enfants âgés de trois à six ans est calculé de manière à assurer la présence d'un professionnel pour quinze enfants en moyenne.
 - « Les enfants et assistantes maternelles qui les accompagnent, présents occasionnellement dans un établissement d'accueil collectif, notamment dans le cadre d'une structure multi-accueil, ne sont pas comptés dans les effectifs des enfants et des personnels retenus pour le calcul des taux

d'encadrement prévus aux premier et deuxième alinéas du présent article .

« Dans la mesure où les tâches administratives découlant de la fonction de direction sont assurées par des bénévoles, le calcul du personnel peut tenir compte de la participation éventuelle du directeur ou, dans les établissements à gestion parentale, du responsable technique à l'encadrement des enfants.

« Pour des raisons de sécurité, l'effectif du personnel présent auprès des enfants à tout moment dans la structure d'accueil ne doit pas être inférieur à deux, dont au moins un professionnel répondant aux conditions de qualification fixées par l'arrêté prévu à l'article R. 180-21.

« Art. R. 180-23. - Dans les établissements à gestion parentale, il est tenu compte de la participation des parents à l'accueil des enfants pour l'application du ratio défini au premier alinéa de l'article R. 180-22.

« L'effectif des personnes présentes dans ces établissements comprend au minimum et en permanence un professionnel répondant aux conditions de qualification fixées par l'arrêté prévu à l'article R. 180-21, assisté d'un parent ou d'une deuxième personne. Ce professionnel assure, auprès des enfants, la responsabilité technique liée aux compétences définies par son diplôme ou sa qualification professionnelle. Exceptionnellement, aux heures d'ouverture et de fermeture de l'établissement, ce professionnel peut être remplacé par un parent participant régulièrement à l'accueil des enfants, sous réserve que la responsabilité de celui-ci soit précisée dans le règlement intérieur.

« Art. R. 180-24. - Le service d'accueil familial organise régulièrement, en collaboration avec le service départemental de protection maternelle et infantile, des rencontres d'information pour les assistantes maternelles, auxquelles les parents peuvent être associés. Il prévoit l'accueil des enfants lors de ces activités d'information.

« Paragraphe 5

« Dérogations

« Art. R. 180-25. - En l'absence de candidat répondant aux conditions exigées par le premier et le deuxième alinéa de l'article R. 180-15 et par l'article R. 180-17, il peut être dérogé aux conditions relatives à la durée de l'expérience professionnelle, sans que celle-ci puisse être inférieure à trois ans.

Dans les établissements et services d'accueil régulier de vingt places au plus, et pour tout établissement d'accueil occasionnel, en l'absence de candidat répondant aux conditions exigées par le troisième alinéa de l'article R. 180-15, il peut être dérogé :

« 1o Aux conditions relatives à la durée de l'expérience professionnelle, sans que celle-ci puisse être inférieure à deux ans ;

« 2o Aux conditions de diplômes, en faveur d'une personne titulaire du diplôme d'Etat d'assistant de service social, d'éducateur spécialisé ou d'infirmier, et justifiant de trois ans d'expérience professionnelle auprès des jeunes enfants ;

« 3o Ou, pour les établissements et services gérés par une personne de droit privé, en faveur d'une personne ayant assuré pendant trois ans la direction d'un établissement ou d'un service relevant de la présente sous-section, ou la responsabilité technique d'un établissement à gestion parentale.

Ces dérogations sont décidées :

« a) Pour les établissements et services gérés par une personne de droit privé, par le président du conseil général, après avis du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile ou d'un médecin de ce service qu'il délègue ;

« b) Pour les établissements et services publics, par la collectivité publique gestionnaire, après avis du président du conseil général.

« Art. R. 180-26. - Des réalisations de type expérimental, dérogeant aux dispositions de l'article R. 180-1, et à celles des articles R. 180-7, R. 180-8, et R. 180-14 à R. 180-23, peuvent être, selon le cas, soit autorisées par décision motivée du président du conseil général,

après avis du médecin responsable du service départemental de protection maternelle et infantile, soit décidées par la collectivité publique intéressée, après avis motivé du président du conseil général.

« Ces réalisations font l'objet d'une convention avec les principaux partenaires associés à l'expérimentation, qui en définit la durée, les modalités de fonctionnement, d'évaluation et de validation. »

Art. 2. - Les établissements et services d'accueil existant à la date de publication du présent décret doivent adapter leurs locaux conformément aux dispositions des articles R. 180-7 et R. 180-9 du code de la santé publique à l'occasion de tous travaux de restauration, d'amélioration ou de restructuration, et au plus tard dans un délai de cinq ans.

Toutefois, pour ceux de ces établissements qui ont une capacité comprise entre soixante et quatre-vingts places, il pourra être dérogé aux dispositions du I de l'article R. 180-7 et de l'article R. 180-16 du code de la santé publique, au vu d'éléments relatifs à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement, selon le cas, soit après avis du président du conseil général, soit par décision motivée du président du conseil général, après avis du médecin responsable du service de protection maternelle et infantile, ou d'un médecin du même service qu'il délègue.

Art. 3. - Les dispositions des articles R. 180-15, R. 180-16 et R. 180-17 du code de la santé publique ne sont pas applicables au personnel en fonction dans les établissements et services existant à la date de publication du présent décret.

Art. 4. - Dans l'ensemble des textes réglementaires qui mentionnent les mots « crèches » ou « haltes-garderies », il y a lieu de considérer que ces mentions correspondent à des catégories d'« établissements et services d'accueil des enfants de moins de six ans », soumis aux dispositions du code de la santé publique.

Art. 5. - Sont abrogés :

- le décret no 52-968 du 12 août 1952 relatif à la surveillance sanitaire des garderies et jardins d'enfants ;

- le décret no 74-58 du 15 janvier 1974 relatif à la réglementation des pouponnières, des crèches, des consultations de protection maternelle et infantile et des gouttes de lait, en tant qu'il concerne les crèches.

Art. 6. - La ministre de l'emploi et de la solidarité, le ministre de l'intérieur, la ministre déléguée à la famille et à l'enfance et la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 1^{er} août 2000.

Lionel Jospin

Par le Premier ministre :

La ministre de l'emploi et de la solidarité, Martine Aubry

Le ministre de l'intérieur, Jean-Pierre Chevènement

La ministre déléguée à la famille et à l'enfance, Ségolène Royal

La secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés, Dominique Gillot

ANNEXE 4

LE DIAGNOSTIC PARTAGE DANS LE DOMAINE DE LA PETITE ENFANCE, PRINCIPES ET MÉTHODES

ANNEXE 4

LE DIAGNOSTIC PARTAGE DANS LE DOMAINE DE LA PETITE ENFANCE, PRINCIPES ET MÉTHODE

Peut-être plus que dans aucun autre domaine des politiques sociales, l'observation appliquée à l'accueil de la petite enfance acquiert une dimension stratégique. Dans un secteur aussi éclaté, elle apparaît en effet en mesure de donner un sens et une cohérence aux interventions des différents acteurs. Or les réussites et les échecs des interventions à cette période cruciale de la vie peuvent avoir des conséquences déterminantes sur l'insertion d'un individu dans la société.

1) Le partenariat d'observation

Un partenariat équilibré doit reposer sur un langage, des références et des analyses communes : se concerter, c'est d'abord diagnostiquer en commun.

Les détenteurs des informations indispensables sont en même temps les partenaires principaux de l'action menée par les communes et les associations : la CAF et la MSA, le Conseil général, et le ministère de l'Éducation nationale qui reçoit la quasi-totalité des enfants de plus de trois ans et ouvre de plus en plus ses portes aux enfants de deux ans. L'INSEE fournit par les recensements de la population les données de base. Les communes elles-mêmes sont responsables de la constitution de données. De même, des associations, particulièrement impliquées sur le terrain ou auprès de certaines populations peuvent apporter certains éléments, plus qualitatifs, susceptibles de relativiser et de donner un sens à certains chiffres.

Ainsi l'observation partagée est-elle un puissant outil de rapprochement des décideurs, où chacun détient une part de l'information nécessaire à tous.

2) La mise en œuvre du partenariat d'observation

a) L'institutionnalisation de la démarche

Concrètement, plusieurs conditions doivent être respectées pour réussir l'observation :

- Toutes les institutions doivent être associées dès le départ à la démarche pour que celle-ci soit comprise et soutenue.
- Une commission doit être instituée pour suivre le système d'observation, définir la nature des informations utiles à la démarche, en garantir l'accès et préciser les modalités de diffusion et d'utilisation des données observées.
- L'observation partagée doit faire l'objet d'un cadre structurel, formalisé, limitatif, conventionnel, et qui doit obtenir un financement de longue durée.
- Le montage puis la gestion d'un outil de prévision ne suffit pas. Il est indispensable de poursuivre d'autres objectifs partenariaux (formation de personnel, élaboration d'un guide du créateur de structure, mise en place d'une cellule unique de documentation, etc.).
- L'observation en tant que telle doit être mise en œuvre et suivie, après concertation, avec les gestionnaires et les professionnels de l'action sociale et de l'information statistique dans la mesure où elle est d'abord considérée comme un outil. A cet égard il est bon de rappeler que les compétences statistiques se trouvent au niveau régional, à l'INSEE, au sein de la DRASS, et à l'Académie.

b) Le cadre territorial de l'observation

Si la commune (ou éventuellement le regroupement de communes) est le maître d'œuvre incontournable de la politique de l'enfance en général et de la petite enfance en particulier, c'est au niveau départemental que doit s'établir la coordination de l'observation de la petite enfance.

L'effort inégal des communes dans ce domaine et la diversité des intervenants nécessitent en effet la mise en place d'une concertation et d'échanges d'informations entre partenaires à un niveau supra-communal. En outre, la responsabilité du département et des CAF s'exerce également sur ce champ territorial.

Quel que soit l'initiateur du dispositif (CAF, département ou grande commune), il importe donc d'organiser le dispositif au niveau départemental, dans le cadre d'un réel partenariat regroupant *a minima* l'État, le département, les CAF et les villes importantes.

L'exemple de l'Atelier petite enfance du Rhône devrait servir de référence. Ce dispositif d'observation départemental est piloté par le Conseil de la petite enfance du Rhône (COPER), qui réunit depuis 1985 l'État, le Conseil général et la CAF autour de la politique de la petite enfance. Quinze ans de fonctionnement font la preuve de son efficacité, ainsi que le très grand nombre de communes qui y ont recours pour bâtir leur propre diagnostic.

L'observation plus qualitative relève plutôt de l'échelon communal. En effet, l'écoute des besoins et des attentes de la population est considérablement enrichie si elle est menée sous forme participative. Or la population participera d'autant plus volontiers qu'elle verra le lien direct entre réflexion partagée et action de proximité. Ceci implique que la démarche soit portée par l'institution responsable de la politique petite enfance localement, c'est-à-dire la commune. Ainsi quelques villes mènent des études-actions, soit sur la totalité de leur territoire, soit sur certains quartiers. Mais ces diagnostics locaux partagés sont beaucoup plus efficaces s'ils s'appuient sur un constat départemental qui assure la continuité de l'observation, les possibilités de comparaison avec d'autres lieux et une vision cohérente de l'ensemble des politiques publiques.

ANNEXE 5

CONTRIBUTIONS À LA RÉFLEXION SUR LA FINALITÉ D'UNE POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE

LES ENJEUX D'UNE POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE ET DE LA FAMILLE

par Sylvie Bayle-Baveux, directrice de la petite enfance à la Ville de Chalon-sur-Saône, Luce Dupraz, membre du Comité enfance de la Fondation de France, et Bernard Coué, directeur du service petite enfance à la Ville de Nantes

L'attention portée aux enfants est objet de débat public dans la mesure où notre société est amenée à se substituer partiellement aux parents, ou *a minima* à les soutenir.

Si la construction du système public de garde dont nous avons hérité du 19^e siècle s'est faite de façon empirique, la multiplicité des situations rend aujourd'hui indispensable la formalisation d'une politique plus construite à l'égard des jeunes enfants.

Ses enjeux concernent bien entendu les enfants eux-mêmes, leurs familles, mais aussi les professionnels oeuvrant dans ce secteur, et enfin l'ensemble de la société.

1) Les enjeux pour la société

a) Contribuer au développement démographique

Un certain équilibre (le « renouvellement des générations ») est nécessaire au dynamisme du pays. Or la natalité actuelle n'assure pas ce renouvellement. Si la décision d'avoir des enfants ne dépend évidemment pas en priorité de facteurs économiques, on peut penser qu'une politique de la petite enfance favorable aux familles dans l'organisation de leur vie quotidienne encouragerait la reprise des naissances.

A l'échelon local, une politique dynamique et adaptée en faveur de l'enfance peut être un facteur d'attractivité pour de jeunes parents, donc de vitalité pour la ville.

b) Promouvoir la santé publique

La Constitution de l'OMS en 1946 définit ainsi la santé : « *La santé est un état de complet bien-être, physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité* ».

Pour l'ensemble des enfants, la politique petite enfance permet une action préventive systématique en matière de soins et d'hygiène à travers la PMI, à condition que celle-ci puisse adapter ses méthodes d'information et d'éducation à la diversité des familles.

Rappelons que le retour de la malnutrition dans certains quartiers, de la tuberculose, ou encore du saturnisme appellent des solutions collectives.

Par ailleurs, certains parents confrontés à des difficultés socio-économiques, mais surtout à l'isolement, peuvent être source de danger pour leurs enfants. Lorsqu'un risque de maltraitance existe, une vigilance accrue est requise de la part des professionnels de la petite enfance. Au-delà de leurs compétences propres, pour y faire face, ils doivent s'appuyer sur les services spécialisés extérieurs (ASE, Centre d'action médico-social précoce, Centre médico-psycho-pédagogique, Justice...).

Enfin, la surveillance de l'état de santé des jeunes enfants sur les lieux où ils sont accueillis permet le dépistage précoce des handicaps qui permet parfois d'en atténuer les incidences. L'accueil de l'enfant porteur de handicap dans une structure collective peut favoriser son intégration sociale et contribuer à ce titre à l'équilibre de familles.

c) Dynamiser la vie professionnelle

Le taux d'activité féminine est un des plus élevés d'Europe (huit femmes âgées de 25 à 50 ans sur dix étaient actives en 1996). Mais il reste aujourd'hui difficile pour les parents de concilier vie familiale et vie professionnelle. En effet, malgré les aides publiques, la diversité des situations de travail s'est considérablement accrue : temps partiel, annualisation du temps de travail, extension des horaires et des jours travaillés, irrégularité..., autant de phénomènes qui seront amplifiés avec la loi sur la réduction du temps de travail.

La diversité et la souplesse des structures d'accueil doivent répondre à cette situation.

d) Développer et animer les territoires pour une meilleure cohésion sociale

Agir auprès des jeunes enfants, c'est projeter l'avenir non seulement de l'enfant mais aussi de l'ensemble de la société. Une politique dynamique de la petite enfance peut jouer un rôle de levier pour le développement local. En dehors du facteur d'attraction éventuel pour de jeunes familles, les lieux de rencontre autour des jeunes enfants peuvent contribuer à renforcer l'identité de territoires neufs ou en recomposition.

Les lieux d'accueil et services de la petite enfance ouverts à toutes les familles doivent refléter la diversité sociale. L'accessibilité aux services de la petite enfance peut aider certaines familles à sortir de leur isolement ou de leurs habitudes culturelles qui fragilisent leur intégration sociale et celle de leurs enfants. Ceci nécessite de créer les conditions d'un accueil adapté à chaque situation, conçu pour l'intérêt de l'enfant et de sa famille.

Un facteur important d'exclusion est l'absence de communication, l'incompréhension réciproque entre les différents individus et les différents groupes qui fondent une société. Aussi est-il capital de mettre l'accent sur les actions d'éveil culturel. A ce titre, les propositions culturelles qui se développent de plus en plus dans les équipements de la petite enfance (livres, musique, arts plastiques, théâtre...) aident-elles les enfants à élaborer leur pensée et à s'exprimer en canalisant leur éventuelle agressivité.

2) Les enjeux pour l'enfant

a) Porter attention à chaque enfant, l'aider à construire son identité

Chaque enfant est un être unique, et son développement doit être soutenu de façon individualisée. Les réponses des professionnels de la petite enfance doivent s'adapter à chacun.

Dès lors qu'on s'est assuré que les besoins fondamentaux sont satisfaits, il s'agit aussi d'aider à construire et à fortifier l'estime de soi, essentielle aux apprentissages ultérieurs et à la personnalité.

b) Établir des repères et des limites

L'apprentissage de la place d'un individu dans une société commence très tôt. Les limites se construisent autour du respect : respect de soi, des autres, des biens et des personnes.

Dans les lieux d'accueil collectif, cette socialisation est très naturellement mise en œuvre. Mais elle peut être soutenue également dans les autres situations d'accueil, en particulier familial, où l'assistante maternelle intervient aussi comme une éducatrice.

c) Gérer les ruptures

La première rupture est la séparation de la mère et de l'enfant. Aujourd'hui, les professionnels de la petite enfance sont dans l'ensemble bien préparés à gérer cette séparation, difficile non seulement pour l'enfant mais aussi pour la mère. Cette première adaptation favorise une socialisation extra-familiale harmonieuse.

De plus en plus l'enfant est soumis aux ruptures qui se déroulent au sein même de la famille. L'augmentation du nombre de divorces, mais aussi la plus grande mobilité géographique, fragilisent le lien entre l'enfant et les adultes de la famille (parent divorcé, grands-parents...). Ceci appelle des interventions collectives, comme les actions de médiation familiale ou les points rencontre facilitant les droits de visite.

Enfin les politiques de la petite enfance doivent aussi se soucier de préparer la transition vers l'école, que les enfants fréquentent de plus en plus tôt. Une entrée réussie engage la scolarité ultérieure, l'adaptation sociale et la qualité des relations entre les parents et l'institution scolaire. Les lieux-passerelles vers l'école maternelle s'y emploient, mais ils sont encore peu nombreux.

3) Les enjeux pour les parents

a) Donner une place aux compétences parentales

Les politiques de la petite enfance ne doivent jamais perdre de vue qu'elles sont un complément et non un substitut aux compétences parentales. Aujourd'hui, les capacités parentales sont mises à mal : avec la perte de modèles parentaux et l'éclatement des familles, nombre de parents ont perdu confiance en leur propre capacité à élever leurs enfants.

Ceci est aggravé par l'attitude souvent défiante des professionnels de l'enfance à leur égard, encouragés par un discours ambiant glorifiant le pouvoir des experts (psychologues, pédiatres, orthophonistes, psychomotriciens...). Cette défiance s'exprime en particulier à l'égard des jeunes mères isolées.

Les professionnels ont à déceler et mettre en valeur les potentialités des parents.

b) Valoriser la fonction de transmission culturelle

La transmission culturelle en particulier a grand besoin de la diversité et de la richesse des parents. En encourageant ceux-ci à communiquer dès la petite enfance leurs savoirs, les responsables publics favorisent l'inscription de l'enfant dans une lignée et une histoire familiale, dans une communauté culturelle, et par là assurent son enracinement.

c) Renforcer la responsabilité éducative

La difficulté actuelle des parents est de s'approprier un projet éducatif récusant tout autant l'autoritarisme de jadis que le laxisme hérité des années 1970. Il n'y a pas aujourd'hui de modèle éducatif unique auquel se référer.

Les professionnels de la petite enfance peuvent jouer un rôle pour aider les parents à retrouver ces repères.

4) Les enjeux pour les structures et les professionnels

a) Acquérir une grande capacité d'adaptation

Comme on l'a mentionné plus haut, il est important que chaque situation particulière d'enfant soit prise en compte au mieux. A travers la formation initiale ou continue, les professionnels de la petite enfance doivent pouvoir s'ouvrir à de nouveaux regards, notamment en décloisonnant les formations pour construire un langage commun avec des professionnels d'horizons différents.

Les compétences transversales sont de plus en plus appréciées dans le secteur de la petite enfance. Les professionnels doivent par ailleurs chercher à asseoir leurs compétences sur leur capacité à tirer parti de celles des parents.

b) Contribuer à l'identité d'un territoire

L'accueil de la petite enfance participe à la réalité du territoire, quartier, commune ou regroupement de communes.

Les professionnels doivent prendre conscience qu'ils appartiennent à un ensemble d'institutions et de formations différentes, afin de pouvoir établir une cohérence éducative et la faire partager par l'ensemble des acteurs et institutions concernés (écoles, organismes de loisirs...).

c) Proposer des solutions nouvelles

La créativité est sans cesse sollicitée dans l'élaboration de nouvelles réponses - relais parentaux, lieux d'accueil parents-enfants, lieux passerelles avec les écoles maternelles, lieux intergénérationnels... Entretenir les moteurs de cette créativité chez les professionnels de la petite enfance, c'est leur donner le moyen d'apporter des solutions aux besoins des familles.

Dès la formation initiale, les professionnels peuvent être sensibilisés à l'invention de formules non traditionnelles. Par exemple, on peut introduire, à l'école de puériculture, un module sur l'éveil culturel, et un autre sur le contexte institutionnel et les précautions à prendre pour bâtir des actions partenariales.

Enfin, solliciter la créativité des professionnels implique bien entendu de simplifier la réglementation et de mettre en cohérence les politiques (éducation, jeunesse...).

Conclusion

Les enjeux sont donc nombreux. Si certains semblent aujourd'hui acquis dans les projets politiques, d'autres en revanche sont de véritables défis, et leur conciliation est de plus en plus délicate à mettre en œuvre. C'est pourquoi il paraît essentiel d'échanger et de cumuler les réflexions et les expériences.

Dans le cadre de leur responsabilité en matière d'accueil de la petite enfance, les villes sont confrontées à deux nouveaux défis. Elles doivent adapter leurs réponses à une demande de plus en plus variée et souvent instable. Elles doivent repenser leur politique en faveur de la petite enfance en y intégrant les objectifs plus ambitieux d'une politique sociale de la famille et de la jeunesse, ce que souhaitent trois maires de grandes villes sur quatre.

Toutefois, le passage des intentions aux actes est difficile car les responsables locaux sont trop souvent asphyxiés par la gestion des équipements et services, et confrontés aux pesanteurs institutionnelles et corporatistes, longtemps consolidées par un cadre réglementaire trop rigide qui n'a évolué positivement que depuis peu.

Fort heureusement, le développement de politiques partenariales dans ce secteur, avec les contrats enfance notamment, a accéléré le repositionnement des villes vers la construction de stratégies nouvelles, s'accompagnant du renouvellement des organisations politiques et administratives. Mais il est clair que cette évolution ne s'ancrera durablement dans les faits que si elle s'appuie sur une volonté politique plus explicite, faisant de la synergie des convictions et des ressources une règle interne de fonctionnement mais aussi le cadre éthique d'un partenariat repensé.