



A2 > Petite Enfance

La petite enfance, premier temps de l'éducation : un investissement pour l'avenir

Présentation de l'atelier

La petite enfance constitue une période clé pour promouvoir l'égalité des chances. C'est le temps des fondations en matière de développement affectif, de socialisation et d'acquisition des apprentissages. Le désir et l'énergie des parents sont, le plus souvent, mobilisés pour offrir le meilleur à leur enfant.

Mais la pauvreté, liée à la précarité de l'emploi des parents, des difficultés intrafamiliales, les malentendus culturels, etc. peuvent entraver ce développement.

Or, plusieurs études menées en Europe démontrent qu'un accueil de qualité de ces très jeunes enfants contribue au rétablissement d'une certaine égalité des chances, à condition que cette offre soit accessible à tous [en termes de coût et de répartition territoriale] et que des professionnels qualifiés, ayant le souci de collaborer avec les parents et de respecter la diversité culturelle, y soient en nombre suffisant.

Présentation du dossier

Ce dossier contient une liste de textes ressources sur cette thématique : ouvrages de référence, articles d'Union Sociale, textes réglementaires, guides, communiqué et positionnement politique...

Il mentionne également les sources et les liens vers les sites Internet ou les numéros de fiches de notre base d'information. Pour obtenir le commentaire de notre réseau et le document en texte intégral [saisir le n° de fiche dans l'espace recherche en page d'accueil du site].

Remarque : les informations de la base d'information peuvent être réservées aux adhérents de l'Uriopss ou de l'Uniopss.

Dossier établi au 15 janvier 2010 par Loïc Préault, Uriopss Nord Pas de Calais et Albine Marlier, Uriopss Auvergne.

Sommaire

>	L'Europe et la petite enfance	3
	Vers des modes d'accueil régulés par les lois du marché ? la transposition de la « directive services »	3
	La petite enfance en Europe et dans le monde	5
	Pour en savoir plus	6
>	La situation de la petite enfance en France	7
	Éléments de contexte	7
	Entre quantité et qualité de l'accueil du jeune enfant	8
	La conciliation des temps des parents	9
	Les enjeux économiques	10
	Actualité législative et réglementaire	10
	L'accompagnement des associations	11
	Pour en savoir plus	13

Retrouvez-nous sur le Centre Ressources du congrès pour la présentation de notre site web consacré à la petite enfance

« Les solidarités à l'épreuve de la crise : intérêt général ou compétition ? »



➤ L'Europe et la petite enfance

Vers des modes d'accueil à deux vitesses, régulés par les lois du marché et la libre concurrence ? Enjeux de la transposition de la directive « services »

➤ **Courrier type sur les enjeux de la transposition de la directive services** / Karine Métayer, Uniopss – décembre 2009, Fiche n° 53406.

Extrait de la fiche :

État de la question :

Les services sociaux sont a priori exclus de cette directive, s'ils satisfont à deux conditions cumulatives : le secteur (les personnes âgées, la protection de l'enfance, le handicap, ...), exclu par la directive, et l'existence d'un mandatement.

Selon la Commission européenne, un mandatement équivaut à une obligation de prester le service pour l'opérateur qui le met en œuvre.

Cette définition a amené M. Michel Thierry, IGAS, dans les conclusions de son rapport présenté aux pouvoirs publics, début 2009, à considérer que l'autorisation d'ouverture d'un établissement d'accueil de la petite enfance, délivrée par le PCG, ne constituerait pas en elle-même un mandatement au sens de la directive « services ». Ainsi, ce régime d'autorisation qui encadre l'accès à l'activité du secteur, n'obligerait pas les opérateurs à mettre en œuvre le service.

En conséquence, la DGAS, chargée de transposer les énoncés de la directive pour une partie du champ des services sociaux, reprend cette analyse de la transposition d'un point de vue purement juridique et considère que cette autorisation n'est pas un mandat octroyé à l'opérateur par la puissance publique. **Elle en conclut que l'accueil collectif de la petite enfance devrait être inclus dans la directive.**

Eléments de discussion :

Pour les associations, l'analyse juridique des textes n'est pas aussi tranchée : l'autorisation d'ouverture, ajoutée à la prise en compte d'autres critères (article 2324-17 précisant les missions des établissements d'accueil des jeunes enfants, l'obligation d'accueillir des enfants de bénéficiaires de minima sociaux, des enfants porteurs de handicap, de respecter le barème de la Cnaf quant au reste à charge des familles, ou bien encore le respect d'un taux d'occupation des structures...) permettrait largement de considérer que le régime d'encadrement vaut mandatement. Quant au public visé, il est incontestable que les enfants de 0 à 6 ans -a fortiori de 0 à 3 ans majoritairement accueillis dans les crèches - constitue un public vulnérable et fragile, devant faire l'objet d'une protection particulière.

Au-delà de ces considérations juridiques, les **acteurs de l'économie sociale de la petite enfance rassemblés au sein de l'Uniopss, invitent à envisager la réflexion sous un angle plus politique :**

- **Ils prônent ainsi que la petite enfance constitue la première composante du droit à l'éducation**, réaffirmée par les instances et engagements internationaux. En effet, l'éducation ne se limite pas à l'enseignement scolaire. Il n'est pas là question de promouvoir un service public de la petite enfance mais bien de reconnaître que **la petite enfance constitue une mission d'intérêt général.**

- Ce positionnement s'inscrit à ce titre dans les orientations gouvernementales impulsées en 2007 qui font de la politique familiale une politique volontariste, et une politique publique d'intérêt général, en ce qu'elle tend à :

1. Favoriser l'épanouissement de l'enfant (éducation, socialisation, veiller à sa santé-définition OMS-) et contribuer à la réduction des inégalités.



2. Favoriser l'égalité hommes/femmes.
3. Développer une politique nataliste.
4. Accompagner les parents en cas de difficultés.
5. Contribuer à la politique de l'emploi.

Les services proposés dans ce cadre constituent ainsi une mission d'intérêt général ne pouvant relever des lois traditionnelles du marché intérieur et de la libre concurrence. A ce titre, il est important de souligner que les règles du marché intérieur visent à faciliter le développement de la libre prestation de service, et de la liberté d'établissement, et que tout régime d'encadrement est a priori considéré comme une entrave potentielle. Les régimes d'encadrement qui ne seront pas exclus de la directive « services », même s'ils pourront être justifiés par les pouvoirs publics et maintenus tels quels dans un premier temps, se trouveront dans une perspective « marché intérieur », qui conditionnera l'évolution de l'encadrement de ces secteurs.

C'est pourquoi, les associations sont opposées à l'inclusion de ces services dans cette directive européenne car **elles craignent, à moyen et long terme, que les régimes encadrant ce champ ne soient progressivement dérégulés, pour satisfaire aux règles du marché intérieur.**

- De plus, l'exclusion du champ d'application de la directive permettrait d'**assurer la cohérence de ce secteur** puisque, concernant l'accueil individuel, les assistantes maternelles sont exclues de par leur régime juridique, tout comme les regroupements d'assistantes maternelles. Va-t-on créer à terme un système à deux vitesses ?
- En outre, la DGAS estime pouvoir garantir l'encadrement actuel car « ces normes sont justifiées par des objectifs de santé publique - la protection des jeunes enfants -, qui constituent des raisons impérieuses d'intérêt général prévues par la directive »³. Si tel est le cas, pourquoi alors ne pas préconiser directement l'exclusion ?
- A fortiori, si, pour entériner l'exclusion, il s'avérait nécessaire de conforter le régime d'encadrement actuel et de l'étoffer pour répondre aux exigences de mandatement, notamment sur l'obligation de prester et d'assurer une continuité de service (ce critère étant déjà souvent inclus dans le cadre de la commande publique -DSP ou marché-), les associations seraient prêtes à être force de propositions.
- Enfin, il est à noter que, si l'exclusion de la directive services était entérinée, elle n'aurait aucun impact sur le type d'opérateur (public, privé non lucratif ou lucratif).

En conclusion :

La question qui se pose à nous est de savoir si le secteur de la petite enfance doit être considéré comme un service d'intérêt général et d'utilité sociale, ou bien s'il s'agit d'un service comme un autre, devant dépendre uniquement des lois du marché intérieur des services.

En ce qui concerne le réseau des acteurs de l'économie sociale, vous aurez compris que nous considérons qu'il est indispensable que le secteur de la petite enfance reste exclu de la directive « services » car ce secteur est un service d'intérêt général et d'utilité sociale, et qu'il reste soumis, au nom des familles et des enfants, à un cadre de protection, imposant des contraintes légitimes et légales.

A défaut de cette exclusion, les cadres réglementaires risquent, à terme, d'être remis en cause, et, ce secteur, au nom du libre fonctionnement du marché intérieur, ne pourrait plus assumer sa mission d'éducation, de lutte contre les exclusions..., résultat qui va à l'encontre de l'intérêt général. [...]

- **Transposition de la directive européenne sur les services : courrier à la Cnaf / Karine Métayer, Uniopss, courrier du 13 novembre 2009, Fiche n° 52892.**
- **Article ASH "Les établissements d'accueil de jeunes enfants vont-ils être soumis à la concurrence ?" - 27 novembre 2009, p. 24.**



En savoir plus

- **Rapport sur les services sociaux d'intérêt général (SSIG) et la transposition de la directive services** / Rosso-Debord Valérie, Assemblée Nationale – 2009, 36 pages – Fiche n° 51132.
- **Rapport sur la mission relative à la prise en compte des spécificités des services d'intérêt général dans la transposition de la directive "services" et dans l'application du droit communautaire des aides d'Etat** / Thierry Michel, IGAS – janvier 2009 – Fiches n° 47688 et n° 49249.
- **Adoption en deuxième lecture par le Parlement Européen de la directive "services"** [Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur] / Carole Salères, Uniopss, Note d'information – 20 novembre 2006 – Fiche n° 38954.

La petite enfance en Europe et dans le monde

Rapports/ Études

- **L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Europe : réduire les inégalités sociales et culturelles** / Commission européenne, Eurydice – janvier 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://eacea.ec.europa.eu/about/eurydice/documents/098FR.pdf>
- **Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil** / OCDE, 31 mai Editions OCDE – 2007.
- **Petite enfance, grands défis : éducation et structures d'accueil** / OCDE – 17 juillet 2001.
Document disponible à l'adresse : www.oecd.org/dataoecd/4/8/1897305.pdf

Ces documents sont issus d'une étude transnationale large et systématique sur les services d'accueil de la petite enfance dans 20 états membres de l'OCDE dont la plupart ne font pas partie de l'Europe. Ils présentent les éléments clés d'une politique de soin et d'éducation de la toute petite enfance.

- **Assurer le bien-être des enfants** / OCDE, 1^{er} septembre 2009.
Document disponible à l'adresse : www.oecd.org/els/social/bienetreenfants
- **Les femmes sur le marché du travail aux États-Unis - Une mise en perspective avec la France et la Suède** / Périer Hélène, Observatoire français des conjonctures économiques, rapport n° 2007-07 – février 2007.

Ouvrages

- **Travail et parentalité : des régimes de conciliation variables en Europe** / Marie-Thérèse Letablier, in « Conciliation travail-famille: attention travaux », Chantal Nicole-Drancourt (Ed.), Editions L'Harmattan – 2009.



- **Les politiques familiales des pays développés : des modèles contrastés** / Olivier Thévenon, Population et sociétés, n° 448 – septembre 2008
Document disponible à l'adresse : http://www.ined.fr/fichier/t_publication/1368/publi_pdf1_448.pdf

Articles

- **Jongler entre vie professionnelle et vie privée – comment l'UE nous aide-t-elle?** / Agenda social n°19, décembre 2008.
Document disponible à l'adresse : <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2337&langId=fr>

Dossier spécial composé de plusieurs articles :

- L'UE veut un congé de maternité plus long et mieux indemnisé.
- La garde d'enfants en Europe.

- **Les femmes sur le marché du travail : les faiblesses spécifiques dans huit pays représentatifs de l'Union Européenne** / Périvier Hélène, en collaboration avec Sile O'Dorchai, Contrat OFCE/Parlement Européen, n° IP-C-FEMM-IC-2007-077 – novembre 2008.

- **Accueil de la petite enfance en Europe** / Rayna Sylvie, URBACT – 2004.

Pour en savoir plus

- **Chapitre 1 « Enjeux européens »** / Rentrée sociale 2009-2010 des associations sanitaires, sociales et médico-sociales, Union Sociale Hors-série n° 230, Uniopss – septembre 2009.

- **Vers une approche européenne de l'accueil de la petite enfance**

Document réalisé par le réseau Enfants d'Europe qui est un réseau de 11 magazines nationaux qui se sont réunis afin de publier une revue unique, diffusée dans 11 pays européens et dans 10 langues. La revue Enfants d'Europe s'intéresse aux services à la petite enfance et aux familles et est destiné à tous les particuliers et organisations concernés par ces services et par les questions relatives aux enfants. Il se propose d'ouvrir une discussion et de stimuler un dialogue démocratique concernant les politiques européennes et le besoin d'une approche européenne de l'accueil de la petite enfance, et ce en soutenant la création d'une politique européenne de l'enfance.

Après avoir explicité les raisons de cette nécessaire dimension européenne (Responsabilité partagée au sein de l'Union européenne ; les enfants sont citoyens d'Europe ; la valeur ajoutée d'une approche européenne et en quoi consiste t-elle ? qu'est-ce que « l'accueil de la Petite Enfance » ?...) ce réseau énonce dix principes qui pourraient former la base d'une véritable approche européenne :

- Accès pour tous les enfants
- Financement : un accueil gratuit pour tous
- Approche pédagogique : une approche globale et à buts multiples
- La participation : une valeur essentielle
- La cohérence : un cadre pour soutenir une approche commune
- Choix et diversité : les conditions de la démocratie
- L'évaluation participative, démocratique et transparente
- Valorisation du travail des professionnels qui s'occupent des enfants de 0 à 6 ans
- Un partenariat fort et équitable entre les structures d'accueil de la petite enfance et le système scolaire obligatoire
- Partenariat transnational : apprendre les uns des autres.

L'intégralité de ce document est disponible sur le site de l'association « Le Furet » :

<http://www.lefuret.org>



➤ La situation de la petite enfance en France

Éléments de contexte

Rapports

- **Présentation générale des dispositifs en faveur des familles** / Haut Conseil de la Famille – octobre 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.hcf-famille.fr>
- **Accueil des jeunes enfants en milieu rural : développer une offre innovante** / Rapport d'information n° 545 (2008-2009) de M. Jean-Marc JUILHARD, Sénat – Juillet 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.senat.fr/rap/r08-545/r08-5451.pdf>
- **Développement de la garde d'enfants** / Voisin Joëlle, IGAS – mars 2009.
Document disponible à l'adresse : http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=094000243&brp_file=0000.pdf
- **Rapport sur le développement de l'offre d'accueil de la petite enfance** / Mission confiée par le Premier ministre à Mme Michèle Tabarot, députée des Alpes Maritimes – juillet 2008.
Document disponible à l'adresse : http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/cgi-bin/brp/telestats.cgi?brp_ref=084000479&brp_file=0000.pdf

Études

- **Comment les parents s'arrangent pour garder les enfants en cas d'impossibilité** / DRESS, Etudes et résultats n° 694 – juin 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er694.pdf>
- **L'offre d'accueil collectif des enfants de moins de 6 ans en 2007** / DRESS, Etudes et résultats n° 681 – février 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er681.pdf>
- **Modes de garde des enfants de moins de 6 ans en 2007** / DRESS, Etudes et résultats n° 678 – février 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er678.pdf>

Ouvrages

- **Faire société. Les associations de solidarité par temps de crise** / Sous la direction de Robert Lafore, Dunod/Uniopss – 2010

Note de l'éditeur :

À première vue, les associations de solidarité ont tout lieu de se réjouir. Elles sont reconnues et sollicitées comme un des opérateurs légitimes de la politique d'action sociale, ont vocation à gérer des établissements et services, etc. En réalité, la menace contemporaine qui pèse sur elles est bien plus perverse et la situation autrement redoutable ! Le monde de la solidarité se trouve aujourd'hui pris dans un filet d'injonctions paradoxales ; les points de repères sont brouillés. Pris en étau entre le public et le privé lucratif, quelle place pour l'acteur associatif ?



Pourtant les associations de solidarité ont des spécificités propres et opèrent comme un des canaux de définition de l'intérêt collectif et de construction des utilités sociales. Né des incertitudes de l'heure et des inquiétudes qu'elles ne manquent pas de susciter, cet ouvrage entend engager le débat le plus ouvert possible, générer des initiatives, permettre des convergences et transformer les questions de départ en dynamique collective. La réflexion qui y est conduite voudrait donc à la fois proposer une forme de diagnostic sur la situation faite aux associations de solidarité et ouvrir des pistes pour construire leur avenir.

- **L'Etat-Prévoyant : quelles origines, quelles significations ?** / Meda Dominique, essai, Fondation Jean-Jaurès – mars 2009.
Document disponible à l'adresse : http://www.jean-jaures.org/NL/340/Etat_prevoyant.pdf
- **Trois leçons sur l'Etat-providence** / Andersen Gosta Esping, Les éditions du Seuil, collection République des idées – février 2008.

Articles

- **Petite enfance quel accueil ?** / Revue de l'école des parents, n° 580 – septembre – octobre 2009.
- **Dispositifs éducatifs : quand l'Etat empiète sur les collectivités** / La Gazette des communes, n° 1994 – 31 août 2009.
- **L'utopie des parents à leur accueil à la crèche... Les bébés s'y retrouvent** / Cadart Marie-Laure, in « Accueillir un bébé à la crèche », Rasse Miriam, Vamos Julianna, les Dossiers du spirale, éditions ERES – août 2009.
- **Petite enfance : des solutions inventives pour diversifier l'accueil** / Michèle Foin (coordonné par Hélène Girard), Dossier, La Gazette des Communes – 27 avril 2009.
- **L'accueil de la petite enfance et la commande publique** / Philippe Dupuy (délégué Acep), Union sociale, n° 224 – février 2009. (article joint à ce dossier).
- **Les modes d'accueil des jeunes enfants** / Supplément au n° 2574 du 26 septembre 2008 des ASH.

Entre quantité et qualité de l'accueil du jeune enfant

- **Nos enfants sous haute surveillance. Evaluations, dépistages, médicaments...** / Sylviane Giampino et Catherine Vidal, éditions Albin Michel – septembre 2009.
- **Accueillir** / Sylviane Giampino, Myriam David, Danielle Rapoport, Elisabeth Rigaux, Geneviève Spiesser, éditions ÉRÈS – 2009 (2^{nde} édition)
- **Droit d'accueil du jeune enfant : une double exigence qualitative et quantitative** / Centre d'analyse stratégique, note de veille n° 107 – juillet 2008.
Document disponible à l'adresse : <http://www.strategie.gouv.fr/>
- **Les crèches dans un réseau de prévention précoce** / Cadart Marie-Laure, éditions ÉRÈS, collection « Mille et un bébés » – 2008.



- **Enfants turbulents : l'enfer est-il pavé de bonnes préventions ?** Ouvrage collectif, Actes du 2^{ème} colloque Pasde0deconduite du 10 novembre 2007. Toulouse, éditions ÉRÈS – 2008.
- **A l'écoute des bébés et de ceux qui les entourent** / Giampino Sylviane [dir], éditions ÉRÈS - Enfance & parentalité (Hors collection) – décembre 2006.
- **Des parents dans les crèches, utopie ou réalité ? Accueillir la diversité des enfants et des familles dans le réseau des crèches parentales** / Cadart Marie-Laure, éditions ÉRÈS – juin 2006.
- **Pas de 0 de conduite pour les enfants de 3 ans** / Ouvrage collectif, Toulouse, éditions ÉRÈS - Enfance & parentalité (Hors collection) – juin 2006.

La conciliation des temps des parents

- **Femmes au bord de la crise économique** / Périvier Hélène, Milewski Françoise, Clair&net@ofce, OFCE – 5 mars 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.ofce.sciences-po.fr/clair&net/clair&net-65.htm>
- **Concilier travail et famille : l'engagement des entreprises dans la prise en charge des enfants (Allemagne - France - Italie et Royaume-Uni)** / Daune-Richard Anne-Marie, Letablier Marie-Thérèse, Dossiers d'études CNAF – 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.caf.fr/web/WebCnaf.nsf/VueLien/DOSSIERSETUDES120?opendocument>
- **Recherche sur l'effet de l'obtention d'une place en crèche sur le retour à l'emploi des mères et leur perception du développement de leurs enfants** / Roy Delphine, Maurin Eric, CEPREMAP – mai 2008.
Document disponible à l'adresse : <http://www.cepremap.ens.fr/depot/docweb/docweb0807.pdf>
- **Le temps des femmes : pour un nouveau partage des rôles** / Meda Dominique, éditions Flammarion – 2008.
- **Les mères qui travaillent sont-elles coupables** / Giampino Sylviane, éditions Albin-Michel, collection Questions de parents – 2000.
- **Conciliation travail-famille : du côté des entreprises** / Anne Eydoux, Bernard Gomel, Marie-Thérèse Letablier, Cécile Lefevre, Ariane Pailhe, Anne Solaz, Danielle Boyer, Muriel Nicolas, Ariane Ollier-Malaterre, Anne-Marie Daune-Richard, Sophie Odena, Francesca Petrella, Ute Klammer – CNAF, Revue Recherches et prévisions n° 92 – 2008.
- **Flexibilité du temps de travail: Challenges et opportunités pour la prise en charge de la petite enfance en France** / Anne Eydoux, Marie-Thérèse Letablier, in « Concilier vie familiale & vie professionnelle en Europe » Blanche Le Bihan-Youinou & Claude Martin (Ed.), Editions Presses de l'EHESP – 2008.
- **Concilier responsabilités professionnelles et familiales : les effets de la flexibilisation des temps de travail en France** / Letablier Marie-Thérèse, Revue Santé, Société, Solidarité n° 2 – 2006.



- **Travail des femmes et inégalités** / Milewski Françoise, Périvier Hélène, Editions Presses de Sciences Po – Revue de l'OFCE n° 90 – 2004, 495 pages.

Les enjeux économiques

- **Projet de loi de financement de la Sécurité sociale 2010** / Articles 46 à 46 ter [en attente de parution au Journal Officiel]
- **Les aides apportées aux familles qui ont un enfant de moins de trois ans** / Haut Conseil de la Famille – décembre 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.hcf-famille.fr>
- **Accueil de la petite enfance : comment continuer à assurer son développement dans le contexte actuel des finances sociales ?** / Centre d'analyse stratégique, note de veille n° 157 – novembre 2009.
Document disponible à l'adresse : <http://www.strategie.gouv.fr/>
- **La Convention d'objectifs et de gestion [COG] entre l'Etat et la Cnaf 2009-2012** / Karine Métayer, Uniopss, note d'information – 27 août 2009 – Fiche n° 51461.
- **Rapport d'information en conclusion des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale sur la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE)** / Présenté par Mme Marie-Françoise Clergeau, députée – ASSEMBLEE NATIONALE – 7 juillet 2009 – Fiche n° 51484
- **Les dépenses pour la garde des jeunes enfants** / DRESS, Etudes et résultats n° 695 – juin 2009
Document disponible à l'adresse : <http://www.sante.gouv.fr/drees/etude-resultat/er-pdf/er695.pdf>
- **Accueil des jeunes enfants : pour un nouveau service public** / Rapport d'information de Mme Monique Papon et M. Pierre Martin, fait au nom de la commission des affaires culturelles, SENAT – 22 octobre 2008.
Document disponible à l'adresse : <http://www.senat.fr/rap/r08-047/r08-0471.pdf>

Actualités législatives et réglementaires

- **Décret relatif aux établissements d'accueil collectif du jeune enfant : courrier interassociatif à Mme Morano** / Uniopss – octobre 2009 – fiche n° 52092.
- **Regroupement d'assistants maternels hors du domicile : lettre-circulaire du 29 juillet 2009 et guide Cnaf** / Karine Métayer, Uniopss, note d'information du 29 juillet 2009. Fiche n° 51468.

Extrait de la fiche :

La lettre-circulaire du 29 juillet 2009 de la Cnaf précise les modalités selon lesquelles les assistant(e)s maternel(le)s sont autorisé(e)s à exercer leur activité professionnelle en dehors de leur domicile. Cette possibilité est autorisée sous réserve de la signature d'une convention par chaque assistant(e) maternel(le) exerçant au sein d'un local tiers en dehors de son domicile ainsi que par la Caf, la MSA et le Président du Conseil général. Cette lettre-circulaire est



adressée au Présidents de Conseils généraux et aux Maires au moyen d'un courrier co-signé par la Cnaf et la Dgas.

Un guide pratique précise l'ensemble des démarches à effectuer et des procédures à respecter pour la mise en place d'un tel dispositif ; il détaille la réglementation applicable aux assistant(e)s maternel(le)s exerçant de manière regroupée en dehors de leur domicile, nouveau dispositif prévu par la dernière loi de financement de la sécurité sociale. [...]

- **Appel à candidature lancé par la Cnaf pour la création expérimentales de jardins d'éveil** / Claire Ciora, Uniopss – juin 2009, Uniopss – Fiche n° 50020.

L'accompagnement des associations

- **Associations et collectivités publiques - Contrat - Partenariat** / Brigitte Clavagner, Carole Salères, Samuel Le Floch, Arnaud Vinsonneau, Editions Juris, novembre 2009.
- **Comment conforter la viabilité économique et financière des micro-crèches - Un outil d'aide au montage du budget et du plan de financement** / La Lettre du CNAR social – novembre 2009.
- **L'ouverture de la Convention Collective des centres sociaux du 04 juin 1983 aux structures « petite enfance »** / CNAR, Fiche technique - fiche pédagogique – 23 septembre 2009 – Fiche n° 51408.

Extrait de la fiche :

Rappel historique

La convention collective nationale (CCN) des centres sociaux et socioculturels du 4 juin 1983 signée par le Syndicat National des associations employeurs de personnels au service des centres sociaux et socioculturels (SNAECSSO) et l'ensemble des syndicats de salariés a été étendue le 22 janvier 1987 (JO du 12 février 1987).

En janvier 2005, une annexe 6 à la convention collective prévoit d'étendre son champ d'application professionnel à « l'ensemble des salariés des établissements dont l'activité principale relève de l'article R.2324-16 et suivants du Code de la Santé Publique, notamment les collectifs enfants/parents/professionnels et les établissements d'accueil de jeunes enfants fondés sur la responsabilité et la participation des usagers ».

Cette annexe a fait l'objet d'un arrêté d'extension en date du 22 juin 2007 (JO du 05 juillet 2007).

Ce texte adapte, avec une mise en œuvre progressive, l'application de la Convention collective du 04 juin 1983 pour les associations d'accueil de jeunes enfants.

Selon les thèmes, des échéances d'application sont prévues avec comme date butoir le 31 décembre 2009. Au 1^{er} janvier 2010, la convention collective des centres sociaux et socioculturels sera alors applicable dans son intégralité.

Un partage des structures petite enfance entre la convention collective des centres sociaux et socioculturels et la branche des associations sanitaires et sociales.

L'extension du texte de base et de ses annexes a pour effet de rendre la convention collective des centres sociaux et socioculturels du 4 juin 1983 obligatoire pour toutes les associations dont l'activité principale correspond au champ d'activité professionnelle et territoriale prévu par la convention collective, même si l'organisme gestionnaire n'est pas adhérent du SNAECSSO.

Or, cette extension a soulevé de nombreuses interrogations dans la mesure où les structures de la petite enfance visées par l'annexe 6 de la CCN du 4 juin 1983 relevaient également du



champ d'application de la branche des associations sanitaires et sociales (BASS). En effet, le champ d'application professionnel de la BASS visait notamment le code APE 85.3 G « crèches, garderies et haltes-garderies » (cf. accord Unifed 2005-03 relatif au champ d'application des accords conclus au niveau de la branche des associations sanitaires et sociales).

Cette situation a conduit à un chevauchement de normes pendant deux ans. Les représentants d'UNIFED et du SNAECSSO se sont entendus afin de préciser les champs d'application respectifs de chaque branche.

Au niveau de l'Unifed, un avenant n°2 à l'accord 2005-03 du 18 février 2005 relatif au champ d'application professionnel des accords a été conclu entre partenaires sociaux le 29 mai 2009 et a été agréé par arrêté du 7 juillet 2009 (JO du 16 juillet 2009).

Il en ressort que les organismes d'accueil de jeunes enfants de moins de six ans, relevant de la convention collective des centres sociaux et socioculturels, sont exclus du champ d'application de la BASS.

Parallèlement, un avenant 01-09 de la CCN du 4 juin 1983 en date du 20 mai 2009 exclue du champ d'application de la convention collective les associations et organismes employeurs dont l'activité principale est celle d'une crèche halte-garderie adhérents de l'un des syndicats professionnels de l'UNIFED.

Un conflit possible entre la convention collective des centres sociaux et socioculturels et la convention collective des établissements privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif du 31 octobre 1951 appliquée de manière volontaire

Si le conflit entre la branche des associations sanitaires et sociales et la convention collective des centres sociaux est réglé, le champ d'application de la convention collective du 31 octobre 1951 n'a pas, pour autant, été modifié.

Ainsi, l'article 01.02.2.1 de la CCN du 31 octobre 1951 intègre les associations dont l'activité principale relève du code APE 85.3 G « crèches, garderies et haltes-garderies ».

En cas d'adhésion à la FEHAP, en application de l'avenant 01-09 de la CCN du 4 juin 1983, les associations sont exclues du champ d'application de la convention collective des centres sociaux et socioculturels et continuent donc d'appliquer la CCN 1951.

Par contre, lorsque l'association n'adhère pas à la FEHAP et applique de manière volontaire la CCN du 31 octobre 1951, il y a alors concours de normes entre la CCN du 31 octobre 1951 et la CCN du 4 juin 1983. Toutefois, il convient de rappeler que la CCN du 31 octobre 1951 n'est pas étendue, donc elle n'a pas le caractère obligatoire vis-à-vis des associations dont l'activité principale correspond à son champ d'activité professionnelle et territoriale.

Par contre, la CCN du 4 juin 1983 est étendue, c'est-à-dire que l'ensemble de ses dispositions s'applique aux associations visées dans son champ d'application.

Ainsi, les associations qui appliquaient jusqu'ici la CCN du 31 octobre 1951 doivent dorénavant se rallier à la convention collective étendue du 4 juin 1983. Toutefois la CCN du 4 juin 1983 constitue les règles *a minima* à appliquer à l'ensemble du personnel. Il est donc possible de continuer à appliquer des dispositions d'un autre accord collectif plus favorables pour les salariés.

Dispositions de l'Annexe 6

Les établissements visés par l'Annexe 6 doivent appliquer les dispositions de la CCN du 4 juin 1983. Les mesures transitoires prévues à l'Annexe 6 peuvent permettre de déroger temporairement à certaines dispositions de la convention.

Les établissements visés peuvent également opter pour l'application directe de l'ensemble des dispositions de la CCN du 4 juin 1983.

L'annexe a pour le moment une durée de vie jusqu'au 31 décembre 2009. Le contenu de cette annexe est présenté ci-dessous en relevant les points d'observation pour son application et le problème de concours de normes qui apparaît alors. [...]



- **De l'intérêt d'accompagner les associations de la petite enfance!** / La Lettre du CNAR social – juillet 2009.
- **L'offre d'accueil collectif des enfants de moins de 6 ans** / CNAR, Fiche technique - fiche pédagogique – 8 juillet 2009 – Fiche n° 51032.
- **Le droit opposable à un mode de garde : quel impact pour les associations et l'accueil de la petite enfance ?** / CNAR, Fiche technique - fiche pédagogique – 6 juillet 2009 – Fiche n° 51035.
- **Les microcrèches** / CNAR, Fiche technique - fiche pédagogique – 6 juillet 2009 – Fiche n° 51039.

Extrait de la fiche :

[...]

Position Uniopss :

Si le concept est intéressant, il convient néanmoins de le borner, notamment en termes de nombre de professionnels chargés de l'accueil et de leur niveau de qualification et de formation. Le décret prévoit en effet un encadrement de deux personnes pour 9 places, ce qui peut représenter entre 15 et 20 enfants inscrits (une place correspondant en effet en pratique à plus de 2 enfants, puisqu'ils ne sont pas dans la structure sur l'intégralité des plages horaires). En conséquence, l'exigence de deux professionnels paraît insuffisante aux réseaux associatifs. De plus, même si ce sont de petites structures, elles portent une dimension collective : ce n'est pas un mode d'accueil individuel et nécessite donc à ce titre des compétences spécifiques pour les personnels y travaillant.

C'est pourquoi les structures du réseau de l'Uniopss estiment que :

- Quatre équivalents temps plein sont nécessaires pour arriver à concilier le respect du décret et la qualité d'accueil de l'enfant
- Une journée de coordination par semaine doit être organisée par le référent technique
- Dans la plupart des cas, les projets se font en prévision d'embauche d'assistantes maternelles, qui vont donc quitter leur statut au sein de la structure et devenir assistantes éducatives (elles peuvent néanmoins conserver leur agrément et, en dehors de la micro-crèche, continuer à accueillir des enfants à leur domicile)
- Le référent technique doit avoir l'expérience de la petite enfance, et donc être un éducateur de jeunes enfants, même si la loi ne l'impose pas [...]

- **Le regroupement d'assistantes maternelles** / CNAR, Fiche technique - fiche pédagogique – 6 juillet 2009 – Fiche n° 51037.
- **Réalisez vos projets petite enfance avec les acteurs de l'économie sociale** / Acepp, ADMR, APF, Croix Rouge Française, CSF, Enfance et Musique, Familles rurales, Fnepe, Mutualité française, Mutualité française, UFCV, Ufnafaam, Una, Unaf, Uniopss – novembre 2008 – Fiche n° 47344.

Pour en savoir plus

- **Chapitre 10 « Enfance, Jeunesse Familles »** / Rentrée sociale 2009-2010 des associations sanitaires, sociales et médico-sociales, Union Sociale Hors-série n° 230, Uniopss – septembre 2009
- **Quelle place pour les associations dans l'accueil des jeunes enfants et de leurs parents? (Dossier documentaire du Congrès de l'Uniopss 2007)** / Réseau Uniopss – Uriopss – 2007 – fiche 50544.

L'accueil de la **petite enfance** et la **commande publique**



Combien de parents issus des associations sont devenus des élus très engagés ?

Dans le climat libéral actuel, l'accueil de la petite enfance, devenu un enjeu politique, est de plus en plus soumis à de nouvelles logiques budgétaires. Il est trop souvent conçu comme une simple prestation, aux dépens de sa dimension citoyenne et militante. Par Philippe Dupuy, délégué de l'Association des collectifs enfants parents professionnels (ACEPP).

Au premier abord, il peut paraître incongru d'établir un lien entre « petite enfance » et « commande publique ». En effet, depuis l'après-guerre, ce secteur était dévolu aux collectivités territoriales. Jusque dans les années 1980, les établissements, qu'on appelait à l'époque crèches ou haltes, étaient gérés presque en totalité par des municipalités, des conseils généraux, des CAF, des hôpitaux publics. Seules les associations qui avaient un projet caritatif avaient

intégré l'accueil du jeune enfant comme une action de solidarité.

Ce n'est que depuis les années 1980 que les associations ont pris une place significative dans ce secteur. Elles sont nées de la mobilisation des parents d'un quartier, d'une commune, au regard de la pénurie de places pour l'accueil de leurs enfants, d'une attente de projet éducatif différent. C'est bien parce qu'existait une forme de carence des collectivités territoriales que l'associatif a dû et pu

se développer dans ce secteur. En outre, les associations se sont aussi engagées et ont été soutenues car elles créaient des emplois, des lieux de formation et d'insertion des jeunes.

Associer collectivités locales, parents, professionnels a toujours été le ferment d'une action pérenne sur un territoire, mais pour la petite enfance, cette règle est devenue incontournable, surtout là où les manques sont importants. Les créations de structures n'ont eu lieu que portées par une volonté sans faille des promoteurs associatifs, soutenue généralement par la Cnaf et la MSA.

Un tiers des structures géré par des associations

Actives et initiatrices, les associations avaient toute légitimité pour devenir les gestionnaires de ces lieux d'accueil. De leur côté, les financeurs, >>>



>>> municipalités et autres, trouvaient naturel, voire plus aisé de leur confier la gestion des structures. C'est ainsi qu'à ce jour, en France, près d'un tiers des établissements est géré par des associations.

Mais depuis une dizaine d'années, la situation évolue. L'accueil de la petite enfance est devenu un enjeu fort pour beaucoup d'élus. On ne compte plus les élections dont le résultat s'est joué sur ce thème. Au plan national, lors de l'élection présidentielle, le président élu avait promis un droit opposable à un mode d'accueil ; même si cet engagement ne sera pas tenu tel qu'annoncé, la question est devenue un enjeu national. À ce jour, avec la suppression de l'école maternelle pour les moins de 3 ans, elle va devenir une priorité pour beaucoup de familles. Aussi les activités du secteur sont-elles très étudiées, analysées et donc rationalisées.

Dans cet esprit, toutes les réformes engagées depuis 10 ans et de manière plus intense depuis 5 ans, ont un fort goût de maîtrise budgétaire, tout en multipliant les obligations. Conséquence : les projets ont du mal à émerger et à garder leur originalité, vu le nombre d'impératifs imposés, même si chacun d'entre eux, pris indépendamment, se justifie. En même temps, l'attitude des municipalités change vis-à-vis des associations : les délégations de service public, les marchés publics se multiplient sur ce secteur.

Pourquoi ce changement ?

Plusieurs facteurs se combinent. On peut citer la complexité de cette activité : les municipalités ne se sentent plus compétentes pour piloter une structure de jeunes enfants (complexité des financements, gestion du personnel, partenariat...) ; l'éloignement, du fait de l'intercommunalité, entre les habitants et l'institution regroupant les communes ; les exigences des parents ; parfois des associations défaillantes... Les com-



Les crèches, un des lieux de socialisation, d'éducation. Or, en application de la subsidiarité, ceux-ci doivent rester hors du champ concurrentiel...

munes préfèrent se défaire sur un sous-traitant d'une responsabilité qui leur paraît lourde.

En 2004, le financeur principal, la Cnaf, a aussi modifié son approche, en permettant que des gestionnaires d'établissements puissent être des entreprises. Ainsi, l'accueil de la petite enfance devenait une activité économique qui générait du capital privé et distribuait des dividendes. En parallèle, l'aide à domicile prenait une dimension économique, le secteur des personnes âgées s'interrogeait, et une constitution européenne se jouait autour de la directive « services ». Tous les éléments étaient réunis pour que l'accueil de la petite enfance, jusque-là préservé, rentre de plain-pied dans le champ concurrentiel.

Naturellement, dans ce contexte, les élus municipaux et les directeurs des services techniques, ne nous perçoivent souvent que comme des prestataires. Les capacités des associations à innover, à initier, à gérer la pénurie, à prendre du temps, à créer du lien social ne pèsent plus guère dans la balance. Il faut démontrer, s'engager, mesurer, évaluer et surtout quantifier. Le partenariat est avant tout un marché. Même s'il n'est pas question de généraliser, la tendance est forte.

Ainsi il y a peu, une commune décide que tout son parc de structures d'accueil serait dorénavant confié à un prestataire choisi dans le cadre d'une DSP¹. Fi de l'histoire de ce territoire : c'est une association qui avait créé, il y a plus de 15 ans, un lieu d'accueil sur





cette commune, et qui avait développé d'autres structures. La municipalité tenait, en parallèle, force discours sur un partenariat fructueux, respectueux de chacun. Cette association a pu se mobiliser, répondre aux critères de la DSP et « remporter » le marché, mais la voilà dorénavant prestataire. Le président, habitant de son quartier, qui donne bénévolement de son temps au lieu d'accueil, se voit traiter par son Maire comme un chef d'entreprise, simple prestataire d'un service dit public. Il fait la part des choses, mais que pensent les autres bénévoles?

Des politiques petite enfance

On ne compte plus les exemples d'associations qui se voient ainsi niées dans leurs spécificités. Ainsi l'appel systématique à la commande publique et la pensée sous-jacente de la mise en concurrence heurtent l'Acepp et l'interrogent sur le devenir d'un corps intermédiaire entre habitants et communes, en capacité de gérer et pas seulement d'émettre des avis.

Le réseau Acepp est constitué d'une myriade de petites associations, administrées par des parents, qui gèrent eux-mêmes des établissements. Son défi a toujours été de responsabiliser ces parents, organisés collectivement, en préconisant le partenariat local. Les consensus s'inventent sur le terrain, *via* parfois des tensions avec les institutions mais toujours dans le respect et le dialogue. C'est ainsi qu'une politique petite enfance s'est développée dans nombre de territoires : à l'occasion des échanges sur le lieu d'accueil, la discussion s'engage sur les liens avec l'école maternelle, les déplacements dans la commune, la coopération avec la ludothèque, la complémentarité accueil individuel/accueil collectif. Dans cet esprit, l'Acepp demande que le collectif de parents soit reconnu en tant que gestionnaire d'un établissement et acteur citoyen, espace de construction d'une pensée collective, voire d'interpellation des pouvoirs

publics. Elle ne veut pas seulement être force de proposition mais aussi en prise avec les difficultés d'un « faire » adossé aux valeurs de solidarité.

Cette relation complexe a quand même fait ses preuves! Tous les agents de développement, tous les travailleurs sociaux témoignent de l'importance d'associer aux « services » les « utilisateurs » d'un territoire, ceci dans la durée. Combien de parents « passés » par ces associations sont devenus des élus gestionnaires désintéressés des communes ou d'autres associations? En quoi un contrat forgé sur la mise en concurrence, une durée limitée, dans un cadre de donneur d'ordres, pourrait-il parvenir à un tel résultat? On aura beau inventer toutes les mesures pour contourner ces faits bien établis, cette réalité nous sera renvoyée...

Pourtant le réseau de l'Acepp se voit contraint d'adapter ses démarches en regroupant, mutualisant, en « rationalisant » dans le sens que souhaitent les financeurs. Nous répondrons à la pression, en communiquant au mieux sur chaque euro qui nous est confié, mais nous n'avons pas l'impression de dépenser à ce jour sans raison! Nous pensons aussi que, pour que les parents gardent une place active dans l'accueil petite enfance, des structures nouvelles doivent voir le jour, réunissant par exemple des services techniques, comme la comptabilité de plusieurs structures : l'Acepp s'y prépare.

L'éducation, valeur marchande?

D'autre part, notre activité a la particularité d'être le premier espace de socialisation de l'enfant, une des premières marches avant la scolarisation. L'Acepp a du mal à comprendre que ces élus si attachés à l'école puissent sans difficultés mettre en concurrence l'accueil des enfants et affirmer que le marché sera le meilleur régulateur. Il semble admis justement que le secteur de l'éducation doit être protégé, voire sanctuarisé, en France mais aussi

en Europe. Alors, pourquoi cette protection ne commencerait-elle qu'à 3 ou 4 ans? Ces mêmes élus, en ne concevant ce secteur que comme un service, ne considèrent donc l'accueil de la Petite Enfance que comme un lieu de garde, pendant que les parents travaillent. L'Acepp ne peut que s'inscrire en faux devant cette attitude. Autre point, les enfants voient leurs parents s'investir d'une autre manière dans la société, tout en restant proches d'eux. Cette façon désintéressée de s'investir revêt à l'évidence un caractère éducatif, que nous aurons du mal à préserver dans un cadre de prestation aussi affirmé.

Toutes ses dimensions parviendront-elles à émouvoir les politiques, de telle sorte qu'ils contraignent les gestionnaires à prendre en compte d'autres notions qu'un simple prix de journée ou un taux de fréquentation? Nous le souhaitons. Il ne faudrait pas non plus que systématiquement les élus, pour se dédouaner, renvoient les associations à leurs pratiques et leur demandent de se justifier. Les outils de la commande publique n'ont pas été inventés pour contrôler les associations mais pour contrôler les élus et appliquer les règles du libre « marché ». Même si nous ne nions pas la nécessité de la maîtrise budgétaire, même si la transparence s'impose dans les relations entre associations et financeurs, il est temps de redonner du sens aux concepts de « bonne gestion ». L'outil « convention » n'avait peut-être pas toutes les vertus mais il reste le plus adapté à nos yeux. Faisons en sorte de l'adapter pour qu'il sécurise municipalités et associations et qu'il ait surtout aussi bonne presse que la DSP ou le marché public! Les questions que suscitent la crise financière et le redéploiement d'une nouvelle régulation, pourraient inciter nos élus à se battre pour chercher le difficile équilibre entre économie, social, solidarité et éducatif, en vue de préserver le « *vivre et agir ensemble* » dans des espaces désintéressés. ■

1. *Délégation de service public.*





« **Les solidarités à l'épreuve de la crise : intérêt général ou compétition ?** »
30^e Congrès de l'Uniopss – 27 – 28 – 29 janvier 2010



**Retrouvez tous les dossiers documentaires du Centre Ressources
sur le site internet du Congrès, dès le 8 février 2010 :**
<http://www.congres-uniopss.fr>

Les sites internet du Réseau Uniopss-Uriopss

- URIOPSS Alsace : <http://www.uriopss-alsace.asso.fr>
- URIOPSS Aquitaine : <http://www.uriopss-aquitaine.asso.fr>
- URIOPSS Auvergne Limousin : <http://www.uriopss-auvergnelimousin.asso.fr>
- URIOPSS Bourgogne : <http://www.uriopss-bourgogne.asso.fr>
- URIOPSS Bretagne : <http://www.uriopss-bretagne.asso.fr>
- URIOPSS Centre : <http://www.uriopss-centre.asso.fr>
- URIOPSS Champagne-Ardenne : <http://www.uriopss-ca.asso.fr>
- URIOPSS Franche-Comté : <http://www.uriopss-f-comte.asso.fr>
- URIOPSS Ile de France : <http://www.uriopss-idf.asso.fr>
- URIOPSS Languedoc-Roussillon : <http://www.uriopss-lr.asso.fr>
- URIOPSS Lorraine : <http://www.uriopss-lorraine.asso.fr>
- URIOPSS Martinique : <http://www.uriopss-martinique.com>
- URIOPSS Midi-Pyrénées : <http://www.uriopss-midipyrenees.asso.fr>
- URIOPSS Nord Pas de Calais : <http://www.uriopss-npdc.asso.fr>
- URIOPSS Normandie (Basse) : <http://www.uriopss-basse-normandie.asso.fr>
- URIOPSS Normandie (Haute) : <http://www.uriopss-hautenormandie.asso.fr>
- URIOPSS Pays de la Loire : <http://www.uriopss-pdl.asso.fr>
- URIOPSS Picardie : <http://www.uriopss-picardie.asso.fr>
- URIOPSS Poitou-Charentes : <http://www.uriopss-poitou-charentes.asso.fr>
- URIOPSS Provence - Alpes Côte d'Azur et Corse : <http://www.uriopss-pacac.asso.fr>
- URIOPSS Rhône Alpes : <http://www.uriopss-ra.asso.fr>
- URIOPSS La Réunion : <http://www.uriopss-reunion.asso.fr>

- UNIOPSS : <http://www.uniopss.asso.fr>