

Accueil des jeunes enfants : enjeux et perspectives

Hélène Périvier

DANS **REGARDS 2015/2 N° 48** , PAGES 119 À 129

ÉDITIONS **EN3S-ÉCOLE NATIONALE SUPÉRIEURE DE SÉCURITÉ SOCIALE**

ISSN 0988-6982

DOI 10.3917/regar.048.0119

Date de mise en ligne : 01/12/2016

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-regards-2015-2-page-119?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour EN3S-École nationale supérieure de Sécurité sociale.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Accueil des jeunes enfants : enjeux et perspectives

Par **Hélène PÉRIVIER**, OFCE – PRESAGE



Hélène PÉRIVIER est économiste, à l'OFCE, Sciences Po. Elle dirige le programme PRESAGE, le Programme de Recherche et d'Enseignement des SAvoirs sur le GENre. Ses domaines de recherche concernent les politiques sociales, familiales et les inégalités entre les sexes. Elle a codirigé le numéro spécial de la Revue de l'OFCE, paru en avril 2014, European labour markets in times of crisis. A gender perspective, ainsi que l'ouvrage collectif, paru en 2011, Les discriminations entre les femmes et les hommes, (Presses de Sciences Po). Elle a également coécrit en 2007 Le deuxième âge de l'émancipation. La société, les femmes et l'emploi (La République des idées, Le Seuil), ainsi que l'ouvrage paru en 2014 Refonder le système de protection sociale. Vers une nouvelle génération de droits sociaux (Presses de Sciences Po).

La France s'enorgueillit d'être l'un des pays le plus fécond d'Europe. Ce résultat repose sur un double investissement des françaises sur le marché du travail et dans la famille. La politique familiale a été progressivement orientée vers des aides en matière d'articulation vie familiale vie professionnelle et vers la création de structures d'accueil des jeunes enfants avant l'âge de la scolarisation obligatoire à 6 ans. La France consacre presque 1,5 % de son PIB à l'accueil des 0-6 ans¹. L'école préélémentaire, dite « école maternelle », prend en charge l'ensemble des 3-6 ans. Pour les enfants de moins de trois ans, les efforts en matière d'investissement ont permis d'accroître la capacité d'accueil, mais elle reste insuffisante au regard des besoins : six enfants de moins de trois ans sur dix sont gardés principalement par leur parent, le plus souvent la mère. Les raisons sont multiples : manque de disponibilité d'un mode de garde, coût de la garde combiné aux conditions d'accès au marché du travail, notamment pour les mères (salaire et pénibilité...), complexité d'organiser son temps de travail avec les contraintes horaires des modes d'accueil, choix éducatif des parents, etc. In fine, l'âge auquel un enfant est socialisé dépend de son lieu d'habitation, du revenu de ses parents et de son mois de naissance mais peu de ses besoins ou encore de ce que souhaitent effectivement ses parents. Dans le secteur de la petite enfance, se joue une partie des maux de nos sociétés : inégalités sociales, inégalités entre les sexes, inégalités territoriales... Repenser la prise en charge de la petite enfance s'inscrit dans une perspective globale de citoyenneté sociale fondée sur l'individu, son parcours et ses possibilités d'émancipation réelle quel que soit son sexe, son origine sociale ou ethnique, son lieu d'habitation et ce, dès sa naissance.

L'objet de cet article est de mettre en évidence les enjeux sociaux et économiques des politiques de prise en charge des jeunes enfants. Il dresse un tableau des points forts et des points faibles du système français d'accueil de la petite enfance.

I- Enjeux et défis

La prise en charge de la petite enfance constitue un outil permettant de promouvoir le principe d'égalité : égalité des enfants, égalité des femmes et des hommes, égalité des territoires etc....

¹ Selon l'OCDE, en 2011, la France a dépensé trente-trois fois plus par enfant de moins de six ans que l'Allemagne, mais elle est deux fois et demi plus faible qu'en Finlande (OCDE, Social Expenditure database, 2013).



Des enjeux économiques liés au dynamisme de l'activité des femmes, la lutte contre la pauvreté, le développement du secteur des services à la personne, le fonctionnement du système éducatif, la formation du capital humain peuvent se greffer à cette perspective, mais le principe de justice qui garantit pour chaque individu, quel que soit son sexe, son origine sociale, ethnique, une émancipation réelle en est le moteur.

I.1/ L'égalité des enfants face à l'offre d'accueil

Il existe une littérature abondante sur l'impact du mode de garde sur le développement cognitif des jeunes enfants (voir notamment LETABLIER, THÉVENON, 2008). Il est difficile de se prononcer de façon catégorique sur le type de mode de garde le plus adapté pour les enfants, qui dépend de l'enfant lui-même et de son milieu familial. La qualification du personnel en charge des enfants et le nombre d'enfants par adulte sont des indicateurs mobilisés pour mesurer et comparer l'offre d'accueil de différents pays (OCDE), mais cela ne détermine qu'en partie la qualité de l'accueil. Elle tient aussi à la stabilité et à la qualité de la relation qui est établie entre l'enfant et la personne qui en a la charge durant la journée et ceci, quel que soit le mode de garde collectif ou individuel (GIAMPINO, 2002 ; FLORIN, 2007). Chaque enfant devrait être accueilli dans une structure respectueuse de ses besoins et ceci, quel que soit le revenu de ses parents, son mois de naissance ou son lieu d'habitation. Il y va de l'égalité des chances, de la mixité sociale. Il s'agit là d'un droit fondamental de l'enfant. C'est donc un principe de justice qui motive la réflexion autour d'un service public de la petite enfance.

I.2/ L'égalité salariale

La division sexuée du travail, qui se traduit par un sur-investissement des femmes dans la famille et des hommes sur le marché du travail, se renforce avec le nombre d'enfants et l'âge du plus jeune. Au moment de la naissance, les pères réduisent vingt fois moins souvent que les mères leur activité professionnelle (PAILHÉ, SOLAZ, 2006). Les interruptions d'activité pèsent sur le salaire des femmes. En réduisant l'expérience professionnelle des mères, elles affectent leur qualification professionnelle. Par ailleurs, ce sont essentiellement les mères qui modulent leur carrière en fonction des charges de famille, ce qui induit un effet de réputation qui nuit au salaire de toutes les femmes. L'écart de salaire inexplicable par des différences de caractéristiques (type diplôme, expérience professionnelle etc...) entre les femmes et les hommes peut s'interpréter comme une sanction envers les femmes de la part des employeurs qui voient en toute femme une mère potentielle, moins active et moins fiable que les hommes. L'accueil des jeunes enfants est un moyen de modifier la charge familiale qui repose sur les femmes en externalisant la garde des jeunes enfants hors de la sphère familiale et limiter les interruptions de carrière des mères de jeunes enfants.

I.3/ Emploi des femmes et valorisation du secteur de la petite enfance

La valorisation de ce secteur est également un enjeu en matière d'égalité professionnelle dans la mesure où les emplois de garde d'enfants sont essentiellement pourvus par des femmes. Ces emplois représentent un levier d'opportunités professionnelles pour les femmes. L'extension des modes de garde implique d'amorcer une réflexion le

fonctionnement de ce secteur et sur la qualité des emplois qui sont créés. Il existe une dichotomie dans ce secteur entre le personnel diplômé travaillant dans des structures collectives (type crèches) et celui qui assure l'accueil individuel des enfants (assistantes maternelles et nourrices à domicile). Le métier d'assistante maternelle couvre des situations professionnelles hétérogènes tant du point de vue des salaires que de l'amplitude des horaires. Les assistantes maternelles sont souvent peu diplômées et ont acquis une faible expérience professionnelle, elles exercent le plus souvent ce métier par défaut et non par vocation (CNAF, 2008). Elles sont par ailleurs demandeuses de relais « assistante maternelle » qui leurs permettent de rompre avec l'isolement et leur offrent un lieu de socialisation. Professionnaliser davantage ce métier et offrir des possibilités de mobilité en créant des passerelles avec les crèches sont des pistes d'amélioration à explorer.

I.4/ Genre et division sexuée des rôles

La valorisation et la professionnalisation du secteur joue aussi un rôle indirect sur les normes de genre. Le comportement des professionnels de la petite enfance est empreint d'une vision traditionnelle des rôles et renvoie les filles et les garçons à leurs rôles sexués (MURCIER, 2007). Ce faisant, il participe à la longue chaîne qui conduit à enfermer les femmes et les hommes dans des rôles qui leur sont socialement attribués. Former les personnes qui travaillent auprès des jeunes enfants aux études de genre permet de réduire ce canal de transmission des inégalités. Encourager la mixité du personnel travaillant dans ce secteur, dans lequel les femmes sont sur-représentées, serait un moyen de rompre avec l'idée que le soin aux enfants incombe aux femmes.

I.5/ L'organisation et la place du travail

Les modes de garde s'intègrent dans une réflexion plus large concernant la répartition des temps sociaux (temps familiaux, temps de travail, temps associatifs, temps pour soi, etc.). Le temps de travail et sa répartition dans la journée ou durant la semaine, ont des conséquences sur les contours d'un système de prise en charge des jeunes enfants et vice versa : le développement des horaires atypiques engendre des besoins de garde d'enfants et faire garder les enfants de personnes qui travaillent en horaires décalés conduit à créer des besoins en cascade pour les personnes qui s'en chargeront. Le développement des horaires atypiques et imprévisibles ou la généralisation du travail le dimanche soulève une question d'organisation des temps de vie. Ainsi, une réflexion sur la prise en charge de la petite enfance exige d'adopter une démarche globale. Ces aspects doivent être intégrés dans la réflexion autour un service public de la petite enfance qui soit, autant que faire se peut, équitable, de qualité et qui intègre d'égalité des femmes et des hommes, c'est-à-dire qui ne compte pas sur un renoncement, total ou partiel, des mères à leur activité professionnelle.

II- Comment sont gardés les jeunes enfants ?

II.1/ Diversité des modes de garde et illusion du libre choix

Depuis les années 1990, l'orientation des politiques publiques a consisté à promouvoir la diversification des modes de garde avec, comme principe de base, le « libre choix » : libre choix du mode de garde et libre choix d'activité des parents, en l'occurrence des mères (via le congé parental). Le développement de subventions publiques et d'aides a visé à solvabiliser la demande des



parents (via des réductions d'impôt ou/et une prise en charge partielle des cotisations sociales, le versement de prestations). La stratégie cherchait à permettre aux familles de choisir un mode de garde parmi une gamme étendue de solutions de garde extra-familiales. En 2004, la refonte des différentes aides dans le cadre de la mise en œuvre de la prestation d'accueil du jeune enfant, PAJE, a rassemblé l'ensemble des différents dispositifs, en s'appuyant sur la même logique : diversité des modes de garde et libre choix des parents. La PAJE est gérée par les Caisses d'allocations familiales (CAF) qui calculent les allocations auxquelles les parents sont éligibles selon leurs ressources et/ou selon le mode de garde de leur enfant.

On distingue les modes de garde dit « individuels », lorsque les parents emploient directement la personne qui s'occupe de l'enfant, de ceux dits « collectifs », lorsqu'ils paient un service de garde à une structure (publique ou privée). L'encadré montre la palette de mode de garde possible et illustre cette diversification de l'offre. In fine, plus de 60 % des enfants de moins de trois ans sont gardés par leur parent ou un membre de leur famille et seule 37 % le sont dans un cadre formel. 20 % sont accueillis chez une assistante maternelle², 13 % dans un EAJE (établissement d'accueil du jeune enfant) et 3 % sont scolarisés. L'école préélémentaire accueille l'ensemble des enfants de trois à six ans et une partie des enfants âgés de deux à trois ans. Elle ne constitue pas un « mode de garde », mais correspond à l'entrée dans le système éducatif et est administrée par le ministère de l'éducation nationale. Les services périscolaires (cantine, centres de loisir et centre aérés, de vacances...) sont financés et gérés par les municipalités. Le calendrier scolaire impose un rythme à l'ensemble du système d'accueil des moins de trois ans : des places en EAJE se libèrent en septembre dès lors que des enfants accèdent à l'école maternelle, mais les besoins de garde des parents peuvent être incompatibles avec ce calendrier. Ainsi, les enfants nés en début d'année ont plus de chance d'obtenir une place en crèche que ceux nés en fin d'année, ce qui tient au processus d'attribution des places en crèches (LE BOUTELLEC, KANDIL et SOLAZ, 2014).

EN3S-École nationale supérieure de Sécurité sociale | Téléchargé le 04/06/2026 sur <https://shs.cairn.info> (IP: 216.73.217.142)

II.2/ Combien coûte l'accueil des jeunes enfants ?

En 2013, la dépense consacrée à l'accueil des moins des enfants de zéro à six ans (congé parental compris) était proche de trente milliards d'euros, soit 1,45 % du PIB (Observatoire de la petite enfance, 2013). En tenant compte des dépenses liées aux congés parentaux, la dépense totale consacrée à la prise en charge des enfants âgés de zéro à trois ans est de montant comparable à celle consacrée à l'accueil des enfants âgés de trois à six ans (graphique 2). Mais alors que tous les enfants de cette tranche sont scolarisés, moins de 40 % des 0-3 ans sont accueillis dans une structure extérieure à la famille. La dépense par enfant dans l'école préélémentaire est de 5 790 euros en 2012 contre 13 878 euros pour les EAJE. Mais ces deux chiffres ne sont pas directement comparables, car il conviendrait de tenir compte de la durée journalière de prise en charge et sur l'année et de différents coûts annexes à la scolarisation (comme l'accueil périscolaire). Pour autant, le coût d'une place à l'école

2 Etant donné que 98% des assistantes maternelles sont des femmes, nous conservons la formulation au féminin.

est plus faible que celui dans d'une place dans un EAJE. Ceci s'explique en partie par les normes de fonctionnement des EAJE qui exigent notamment un ratio adulte par enfant élevé, mais également par le fait que l'école préélémentaire fonctionne avec de faibles moyens.

II.3/ Des inégalités territoriales marquées

Les efforts déployés, notamment pas la branche famille, ont permis d'accroître la capacité d'accueil des jeunes enfants, mais cela reste insuffisant pour couvrir les besoins. L'ampleur de la pénurie est inégale sur le territoire. La capacité théorique d'accueil³ donne une idée des places disponibles et de leur répartition sur le territoire et montre la sous-dotation en structures d'accueil, qu'elles soient collectives (crèches) ou individuelles (assistantes maternelles) de certains départements, notamment les DOM. La capacité théorique d'accueil est en moyenne de 54 % sur l'ensemble du territoire contre seulement 24 % dans les DOM et moins de 10 % en Guyane. De même, d'autres départements de l'Hexagone sont également moins dotés en accueil que d'autres, comme la Seine-Saint-Denis (avec 31 %). Un fonds de rééquilibrage territorial de l'offre d'accueil a été créé afin de faire porter l'effort de financement de l'investissement et du fonctionnement des structures d'accueil, individuelles ou collectives, sur les territoires prioritaires (CNAF, 2014).

Les inégalités territoriales se retrouvent également en ce qui concerne la scolarisation des enfants de deux ans. Les règles appliquées en la matière évoluent en fonction de la capacité d'accueil des écoles et varient sur le territoire. Le nombre de places proposées pour cent enfants de deux ans est particulièrement faible en région parisienne (pour l'année 2010 : il va de 1 en Seine Saint-Denis, 2 dans l'Essonne et moins de 4 à Paris) et il est élevé en Bretagne ou dans les Pays de la Loire (avec en 2010, 50 places pour 100 enfants de moins de deux ans en, et 49 en Haute Loire) (BORDERIES, 2012). Dans certaines zones, les enfants nés en début d'année ne sont scolarisés qu'à l'âge de trois ans et demi alors que les enfants nés en fin d'année civile sont scolarisés avant l'âge de trois ans. Ces inégalités tiennent à une disparité de l'offre et notamment une plus ou moins grande importance de l'école privée qui accueille d'avantage d'enfants de deux ans que le secteur public (Observatoire National de la petite enfance, 2013). La loi prévoit une dotation supplémentaire dans les zones les plus en difficulté⁴.

La diversification des modes de garde pour les 0-3 ans a conduit à un système complexe, avec certes des possibilités d'accueil diverses (individuel, collective, ou par un des parents en congé parental), mais in fine pas de libre choix pour les parents : en fonction du lieu d'habitation, du revenu des parents, de l'âge et du mois de naissance de l'enfant (duquel dépend son entrée à l'école dans les zones où l'école est sous tension), le plus souvent un seul mode de garde est possible.

3 La capacité d'accueil théorique correspond à l'ensemble des places offertes aux enfants de moins de 3 ans à un instant donné. Pour la calculer, il convient donc de connaître les places mises à disposition pour les enfants de cette tranche d'âge par les assistant(e)s maternel(le)s (qui peuvent également accueillir des plus âgés), les établissements d'accueil collectif ou familial, les salarié(e)s à domicile (qui peuvent aussi s'adresser à des enfants plus grands) et l'école préélémentaire. Ces informations n'étant pas toutes disponibles, la capacité d'accueil théorique est approchée en mobilisant parfois des données sur l'accueil constaté. C'est le cas de l'accueil effectué par un(e) salarié(e) au domicile des parents, de l'école ou de l'accueil dans les microcrèches financées par la PAJE.

4 D'après l'article L. 113-1 modifié par la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005, les classes enfantines ou les écoles maternelles sont ouvertes, en milieu rural comme en milieu urbain, aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de la scolarité obligatoire (six ans). Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande. L'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, quelle que soit la zone géographique (Observatoire de la petite enfance, 2010).



III- De la garde des jeunes enfants à la scolarisation

III.1/ Un phénomène de vases communicants

D'importants efforts budgétaires ont été réalisés pour développer l'accueil collectif des jeunes enfants : depuis 2000, sept « plans crèche » se sont succédés pour une dépense totale de plus d'un milliard d'euros (HCF, Haut Conseil à la Famille, 2012), auquel s'ajoute un huitième plan crèche (PPICC), de 660 millions d'euros a été engagé en 2013 par la branche famille (Observatoire de la petite enfance, 2013).

Entre 1994 et 2010, environ 150 000 places d'accueil collectif ont été créées, pour atteindre environ 370 000 places. Mais parallèlement à la tendance au développement des modes de garde, le taux de scolarisation des enfants de deux ans a chuté depuis 2000, malgré une très légère remontée pour la rentrée scolaire 2012 (graphique 3). Le nombre d'enfants de deux ans scolarisés à l'école préélémentaire est passé de 270 000 en 1994 à 74 285 en 2014⁵. L'État n'ayant pas l'obligation légale de scolariser les enfants avant six ans⁶, les contraintes budgétaires de l'Éducation nationale pèsent davantage sur l'école préélémentaire.

Le bilan net sur longue période de l'accueil collectif (EAJE et école) est ainsi négatif. Cette baisse nette de l'accueil collectif des moins de trois ans a été compensée par le développement de l'accueil individuel, avec en particulier le réseau des assistantes maternelles, et qui a connu un véritable boom entre 1994 et 2010. Depuis 2008, les assistantes maternelles peuvent accueillir jusqu'à quatre enfants simultanément contre trois auparavant. Ainsi, l'offre d'accueil collectif a fortement diminué au profit de l'accueil individuel. La capacité théorique d'accueil dans le réseau d'assistantes maternelles est passée de 24,6 places pour 100 enfants de moins de trois ans en 2006, à 31,6 places en 2012.

III.2/ La césure institutionnelle entre école et modes de garde

La diminution de la scolarisation des jeunes enfants tient en partie au dynamisme de la démographie du début des années 2000, mais elle est surtout liée au manque de moyens qui pèse sur l'école préélémentaire en limitant le nombre de postes d'enseignants disponibles pour ces classes d'âge. La césure institutionnelle qui sépare l'école (sous la responsabilité du ministère de l'Éducation nationale) et la garde des jeunes enfants (sous la tutelle du ministère de la Famille et de la branche famille) soulève un problème général de gouvernance de l'accueil des jeunes enfants. Pourtant, les deux sont liés car la baisse de la scolarisation des enfants de moins de trois ans a des conséquences directes sur la capacité d'accueil des plus jeunes. Cette césure ne se justifie pas du point de vue du bien-être de l'enfant, puisque certains enfants sont scolarisés dès deux ans et demi et d'autres ne le sont pas avant trois ans et demi.

5 Source : Ministère de l'éducation nationale, RERS 2015.

6 « Tout enfant doit pouvoir être accueilli, à l'âge de trois ans, dans une école maternelle ou une classe enfantine le plus près possible de son domicile, si sa famille en fait la demande », Article L 113-1 du Code de l'Éducation. Cet article a été modifié par la loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 : l'accueil des enfants de deux ans est étendu en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, quelle que soit la zone géographique (Observatoire de la petite enfance, 2010).

L'école maternelle constitue un atout du système français de prise en charge des jeunes enfants et du système éducatif. Construire un véritable service public de la petite enfance exige de repenser le lien entre l'école préélémentaire et l'accueil des plus jeunes enfants. La Convention d'objectifs et de gestion (COG) signée en juillet 2013 entre l'État et la CNAF va dans ce sens en associant un objectif de développement de l'accueil individuel et collectif à l'ouverture de 75 000 places à école préélémentaire destinées aux enfants âgés de deux à trois ans. Depuis la rentrée 2013 et 2014, le taux de scolarisation s'accroît très légèrement passant à 11,9 %. Mais cette tendance reste à confirmer.

III.3/ Les conséquences de la dérive de l'école maternelle

La baisse de la scolarisation des enfants de deux ans limite le principe d'égalité d'accès à l'éducation. En effet, l'âge auquel les enfants entrent dans le système scolaire dépend davantage de leur lieu d'habitation et de leur mois de naissance que de leur développement cognitif ou encore du désir de leurs parents de les scolariser. Certes l'école n'est pas la crèche et d'aucuns diront qu'il ne faut pas scolariser les enfants trop jeunes : en 2000, plus d'un tiers des enfants de deux ans étaient scolarisés sans que cette génération ne soit marquée positivement ou négativement par l'effet d'une scolarisation précoce (voir également les travaux de MAURIN et GOUX, 2010). L'école est un lieu de socialisation de qualité pour les enfants (FLORIN, 2007) et il convient de lui donner les moyens de fonctionner dans de bonnes conditions.

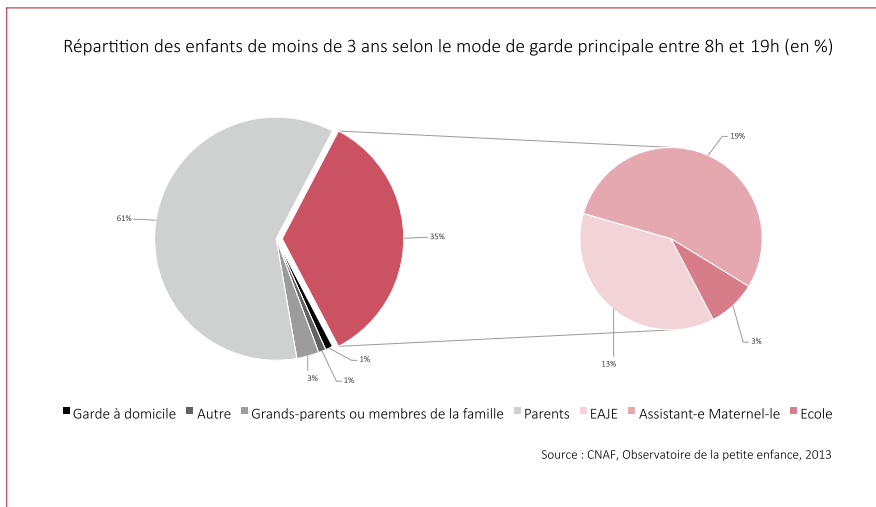
Cette dérive de l'école maternelle implique une clarification dans l'attribution des compétences dévolues à l'État, aux collectivités locales et à la branche famille de la Sécurité sociale. L'école maternelle relève de la responsabilité du ministère de l'Éducation nationale et pour partie des collectivités locales (accueil périscolaire et cantine) ; la garde des jeunes enfants est, quant à elle, pilotée par le ministère de la Famille via la branche famille de la Sécurité sociale. Cette césure institutionnelle soulève un problème de gouvernance de l'accueil des jeunes enfants. En effet, la perte de vitesse de la scolarisation des moins de trois ans accroît la pénurie de places d'accueil des jeunes enfants. De fait, la moindre prise en charge des enfants de deux ans par l'école modifie les types de financement du secteur de la petite enfance. Les modes de garde collectifs ou individuels sont financés par la CNAF (66 % hors participation des familles), 22 % par les communes, 12 % par l'État, alors que l'école maternelle est financée par l'État (54 %) et les communes (46 %). En se dégageant de l'école maternelle, l'État fait porter sur les autres acteurs, essentiellement la CNAF, le poids de la prise en charge des enfants de deux ans.

Outre les problèmes liés à la gouvernance du secteur de la petite enfance, la baisse de la scolarisation des enfants de deux ans soulève une question de redistribution entre ménages. Les dépenses de l'État et des collectivités locales sont financées par l'ensemble des ménages, avec ou sans enfant, à travers l'impôt. En revanche, l'accueil des jeunes enfants est financé essentiellement par la CNAF, donc par les cotisations assises sur le travail. Enfin la participation financière directe des parents diffère entre école maternelle et accueil du jeune enfant : certes, l'école maternelle n'est pas « gratuite » puisque les parents paient les frais de cantine et l'accueil périscolaire, mais cette participation est plus faible en moyenne que celle qu'ils paient pour l'accueil de leur enfant (les familles paient environ

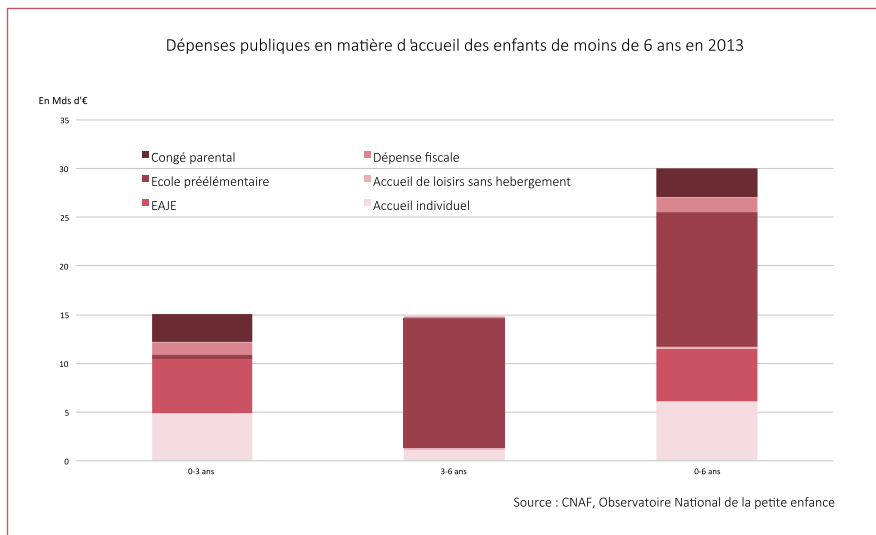


20 % du coût total d'une place en EAJE, et seulement 7 % pour l'accueil à école et dans le système périscolaire)⁷.

Graphique 1. La garde des enfants de moins de 3 ans en 2012

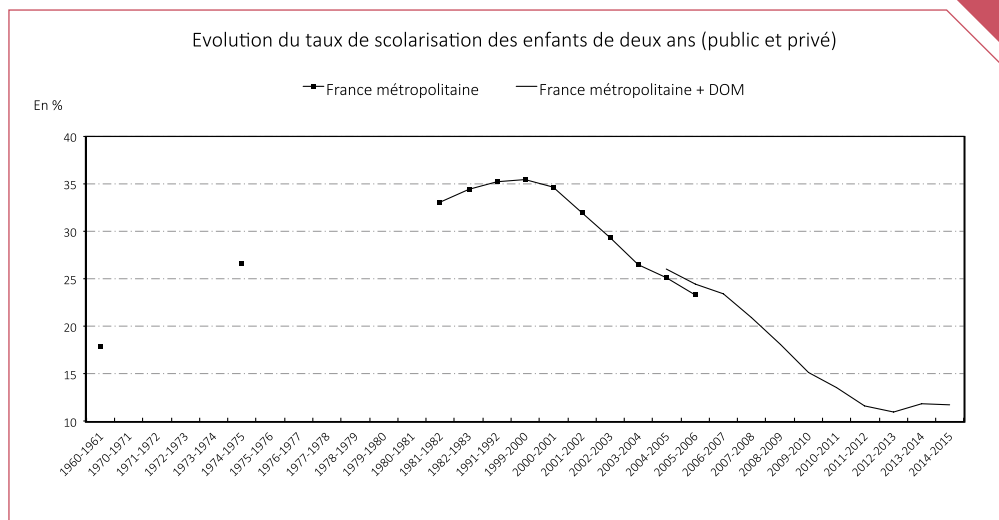


Graphique 2. Dépenses publiques consacrées à l'accueil des enfants de moins de 6 ans en 2013



⁷ Selon l'Observatoire national de la petite enfance, les familles paient environ 388 euros sur un coût total de 5 374 euros pour un enfant scolarisé. Selon le HCF, les familles paient environ 1,65 euros par heure sur un coût total de 7,76 euros/heure pour un enfant accueilli en EAJE.

Graphique 3. Évolution du taux de scolarisation des enfants de 2 ans



IV- Conclusion

La prise en charge des enfants de zéro à six ans constitue un axe clé de la politique familiale en France. Pour autant, l'action publique manque de coordination, ce qui en réduit la portée. Le passage des modes de garde à la préscolarisation soulève des incohérences entre les politiques d'éducation et celles de la petite enfance. Les enfants n'ont pas un égal accès à la socialisation et à la scolarisation. De même, les inégalités territoriales en matière de modes de garde ou de la capacité d'accueil de l'école préélémentaire sont fortes et certains territoires sont particulièrement sous dotés.

Construire un véritable service public de la petite enfance exige de repenser le lien entre l'école préélémentaire et l'accueil des plus jeunes enfants. L'école maternelle est un atout du système français de prise en charge des moins de six ans et du système éducatif. Un objectif pourrait être de retrouver le niveau de scolarisation des moins de trois ans que la France connaissait en 2000. Ce choix s'inscrirait dans une refonte de l'accueil des jeunes enfants en proposant des parcours balisés de prise en charge. Cela permettra de clarifier les compétences des différents acteurs dans ce secteur. Cette orientation implique de renoncer au principe de libre choix du mode de garde, pour garantir l'accès à un service public de la petite enfance, porteur d'égalité.



Les différents modes d'accueil pour les moins de trois ans

Parmi l'accueil individuel, on distingue :

- Les assistantes maternelles agréées qui peuvent accueillir à leur domicile jusqu'à quatre enfants en même temps depuis 2009⁸. En moyenne, elles en accueillent trois dont 70 % ont moins de trois ans. La délivrance de l'agrément par les PMI repose sur plusieurs critères dont les principaux sont l'habitat et l'environnement, puis les connaissances de la candidate relativement aux besoins de l'enfant. Dès les années 1990, la CNAF a développé des Relais Assistante Maternelle (RAM) dans le cadre des contrats « enfance », des contrats « temps libres » puis des contrats « enfance et jeunesse ». L'objectif est d'améliorer la qualité de l'accueil.
- Garde d'enfant à domicile : les parents peuvent opter pour l'emploi d'une personne qui vient garder le ou les enfants à leur domicile.

Dans les deux cas, l'emploi direct par les parents ouvre le droit au « complément libre choix du mode de garde » de la PAJE. Le montant de ces aides varie selon l'âge du benjamin et selon les ressources du ménage. Par ailleurs, le particulier-employeur bénéficie d'une réduction d'impôt de 50 % des frais engagés (plafonnée).

L'accueil collectif, qui correspond aux EAJE, établissements d'accueil des jeunes enfants, regroupe différents type d'accueil :

- Les crèches collectives offrent un accueil régulier pour les moins de 3 ans. Elles regroupent les crèches traditionnelles de quartier (capacité d'accueil limité à 60 places par unité, ouvertes de 8h à 12h par jour, fermées la nuit, le dimanche et les jours fériés), les crèches de personnel (capacité d'accueil limité à 60 places par unité, horaires adaptées à ceux de l'entreprise ou de l'administration) et les crèches parentales, qui exige une disponibilité temporelle des parents (capacité d'accueil de 20 places maximum).
- Les haltes-garderies offrent un accueil occasionnel d'enfants de moins de six ans. Elles regroupent les haltes-garderies traditionnelles de quartier (soixante places par unité maximum) et les haltes-garderies à gestion parentale (vingt places maximum, vingt-cinq par dérogation).
- Les jardins d'enfants proposent un accueil régulier d'enfants de deux à six ans. Leur capacité d'accueil peut atteindre quatre-vingt places par unité.
- Les établissements multi-accueil forment un regroupement de différents modes d'accueil d'enfants de moins de six ans au sein d'une même structure : accueil régulier ou occasionnel, accueil à temps plein ou partiel. Leur capacité d'accueil est de soixante places si elles sont gérées de façon

8 Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 article L. 421- 4

traditionnelle et de vingt à vingt-cinq places si elles sont gérées par les parents. Certains établissements qui assurent un accueil collectif et un accueil familial peuvent atteindre une capacité d'accueil global de cent places maximum.

- ▼ Les services d'accueil familial (crèches familiales) regroupent des assistantes maternelles agréées qui accueillent les enfants à leur domicile mais se rendent également dans un établissement collectif pour différentes activités. Leur gestion est similaire à celles des crèches collectives et les assistantes maternelles qui y travaillent sont rémunérées par la collectivité locale ou l'organisme privé qui les emploie. La capacité d'accueil de ces unités est de cent cinquante places maximum.
- ▼ Les micro-crèches proposent un accueil régulier d'enfants de moins de trois ans. La création de ces structures a été autorisée en février 2007. Elles peuvent accueillir neuf enfants au maximum.

Le recours à des services de garde privée est subventionné via la prise en charge totale ou partielle des cotisations sociales employeurs, le versement d'une allocation et l'octroi de crédits d'impôt. L'offre privée fait l'objet de contrôle de qualité et de coût (par exemple la PMI, Protection maternelle infantile, délivre les agréments aux personnes désireuses de devenir assistante maternelle).

Bibliographie

- Borderies F., « L'offre d'accueil des enfants de moins de trois ans en 2010 », Études et Résultats, N° 803, DREES, 2012.
- Florin A., L'école primaire en France, Rapport pour le Haut Conseil de l'éducation, http://www.hce.education.fr/gallery_files/site/21/41.pdf, 2007
- Giampino S., « La crèche comme symptôme », Informations sociales, n°103, 2002
- Goux D., Maurin E., "Preschool Enrolment, Mothers' Participation in the Labour Market, and Children's Subsequence Outcomes", Paris, Le Seuil, coll. « Points Essais », 2008
- Le Bouteillec N., L. Kandil et A. Solaz, « L'accueil en crèche en France : quels enfants ont accès ? », Population et Sociétés, n° 514, INED, 2014
- Letablier M.T., Thévenon O., "The Effectiveness of Policies for Families and Child Well-Being", The cost of raising children and the effectiveness of policies to support parenthood in European countries: a Literature Review, Ined, 2008
- Pailhé A., Solaz A., « Vie professionnelle et naissance : la charge de la conciliation repose essentiellement sur les femmes », Population et sociétés, n° 426, Ined, 2006
- Meurs D., Pailhé A., Ponthieux S., How Much does it Pay to Stay at Home: Career Interruptions and the Gender Wage Gap in France, Document de travail, n° F0802, Insee, 2008
- Murcier N., « La réalité de l'égalité entre les sexes à l'épreuve de la garde des jeunes enfants », Mouvements, n° 49, 2007
- Observatoire national de la petite enfance, rapport annuel.