

Les structures d'accueil de la petite enfance Document élaboré par Sophie Pouverreau, FNOGEC.

Depuis plusieurs années, tout le monde s'accorde à dire que le nombre de places en crèches ne couvre pas les besoins de la population. Les communes créent des structures d'accueil de la petite enfance parfois complétées par des initiatives privées, mais cela ne suffit pas à répondre aux demandes des familles.

Avec la suppression de l'accueil des toutes petites sections maternelles annoncée par le Gouvernement, ce besoin de structures d'accueil de la petite enfance va s'accroître.

Il convient donc d'anticiper le phénomène et de donner aux structures de l'enseignement catholiques les moyens tout au moins techniques et juridiques de pouvoir réaliser leurs projets.

L'Etat prévoit que le nombre de places de crèches passe de 250 000 fin 2004 à 362 000 en 2012.

Dès novembre 2006, le ministre délégué à la famille de l'époque, Philippe Bas, a présenté un plan « petite enfance » sur 5 ans qui a pour objectif de créer 40 000 places de crèche supplémentaires et d'assouplir la réglementation afin de développer et diversifier l'accueil des enfants de moins de trois ans.

Ainsi, sous l'impulsion des pouvoirs publics, les projets de création d'équipement d'accueil de jeunes enfants, crèche, halte-garderie, multi-accueil, deviennent plus abordables. Néanmoins, créer une crèche ou une halte-garderie, qu'elle soit privée, associative ou d'entreprise, représente toujours une démarche délicate.

Les premières questions qui se posent à nous sont :

Quel mode d'accueil choisir ? Quelles autorisations demander ? Quelle structure juridique ? Quels personnels recruter ? Et bien d'autres questions...

L'objectif de cette note est donc d'apporter quelques précisions sur les différents types de structures existantes et de voir quels

I. Les différentes structures d'accueil de la petite enfance.

Il existe de structures d'accueil régulier, occasionnel et des multi-accueil qui sont des établissements ou services qui associent un accueil régulier et occasionnel, ou un accueil familial et collectif.

Il convient donc de faire un état de ces trois types de structures et donc, de préciser les terminologies employées.

- Les structures d'accueil régulier :

Crèche collective :

L'établissement propose un accueil régulier pour les enfants de moins de 3 ans dont les parents exercent une activité professionnelle ou recherchent un emploi. L'Etablissement peut être géré par une association ou une collectivité territoriale

Crèche de Personnel :

La structure propose un accueil collectif des enfants de moins de 3 ans dont les parents exercent une activité professionnelle au sein de l'entreprise

Crèche familiale : Service d'Accueil Familial

La crèche familiale regroupe des assistantes maternelles agréées, sous la responsabilité d'une puéricultrice qui fait le lien avec les parents. Le temps de garde est adapté aux besoins des parents.

L'enfant est accueilli chez l'assistante maternelle qui est employée et rémunérée par la crèche. La directrice effectue des visites au domicile des assistantes maternelles régulièrement et suit ainsi avec elles l'évolution des enfants dont elles ont la charge. La crèche familiale assure le travail et la gestion administrative de la rémunération des assistantes maternelles.

□ Crèche municipale :

La crèche municipale accueille des enfants de 10 semaines à 3 ans dans une structure adaptée aux jeunes enfants. La direction de l'établissement est confiée à une puéricultrice diplômée d'Etat. Le personnel spécialisé assure aux enfants des soins attentifs et personnalisés.

□ Crèche parentale :

La structure propose un accueil collectif des enfants de moins de 3 ans dont les parents exercent une activité professionnelle ou recherchent un emploi. Elle est gérée par des parents bénévoles. Des parents participent à l'accueil des enfants, aidés par des professionnel(le)s de la petite enfance permanents et qualifiés.

□ Jardin d'enfants :

Le jardin d'enfants est une passerelle qui accueille les enfants de 2 à 3 ans qui ont fréquenté les structures collectives de type crèche avant l'entrée à l'école.

□ Micro-crèche :

Cette formule d'accueil est à mi-chemin entre l'accueil collectif et l'accueil individuel. Des professionnels (qui disposent d'une qualification équivalente à celle des assistantes maternelles) pourront se regrouper dans un appartement ou une maison pour accueillir 3 à 9 enfants. Cette formule toute récente peut être associative, municipale ou privée.

□ Mini crèche :

La mini crèche est une structure mixte qui permet simultanément l'accueil d'enfants à temps partiel ou à temps complet. La mini-crèche est à dominante places de halte-garderie.

- **Les structures d'accueil occasionnel :**

□ Halte-garderie :

L'établissement propose un accueil temporaire ou occasionnel pour des enfants de moins de 6 ans. Elle permet un accueil ponctuel d'enfants dont les parents ne travaillent pas ou plus régulièrement si les parents travaillent à temps partiel. C'est un lieu d'éveil et de socialisation sous la responsabilité d'un personnel qualifié. L'établissement peut être géré par une association ou une collectivité territoriale

□ Halte-garderie itinérante :

L'établissement propose un accueil temporaire ou occasionnel des enfants de moins de 6 ans. C'est un lieu d'éveil et de socialisation sous la responsabilité d'un personnel qualifié. L'équipe de professionnels travaille dans différents lieux (quartiers, communes) mais dépend du même gestionnaire.

□ Halte-garderie parentale :

L'établissement propose un accueil temporaire ou occasionnel des enfants de moins de 6 ans. Elle permet un accueil ponctuel d'enfants dont les parents ne travaillent pas ou plus régulièrement si les parents travaillent à temps partiel. C'est un lieu d'éveil et de socialisation sous la responsabilité d'un personnel qualifié.

L'établissement est géré par une association de parents qui participent à l'accueil des enfants

- **Les structures multi-accueil : Etablissement d'accueil collectif régulier et occasionnel**

Le multi-accueil est une structure mixte qui regroupe une crèche et une halte-garderie et permet simultanément l'accueil d'enfants à temps partiel ou à temps complet.

L'établissement peut être géré par une association ou une collectivité territoriale.

Il existe également des structures multi-accueil parentales. Dans ce cas, la structure est gérée par des parents bénévoles. Des parents participent à l'accueil des enfants, aidés par des professionnel(le)s de la petite enfance permanents et qualifiés.

Il découle de cette terminologie différents modes de gestion.

II. Les différents modes de gestion.

Quatre modes de gestion coexistent :

- La gestion municipale :

Dans ce cas, c'est la collectivité locale qui est gestionnaire du service et les personnels de la petite enfance sont des agents territoriaux.

- La gestion associative :

La structure d'accueil de la petite enfance est gérée dans ce cas par une association (comme c'est le cas également pour nos établissements scolaires).

Les personnels petite enfance sont employés par l'association qui perçoit les participations familiales. Sous certaines conditions, elles peuvent être subventionnées par les collectivités locales ou la Caisse d'Allocations Familiales.

- La crèche d'entreprise :

Un employeur peut décider d'offrir un service d'accueil à ses salariés. Plusieurs solutions s'offrent alors à lui :

- il gère directement le service (gestion par la direction ou le cas échéant, le comité d'entreprise),
- il confie la gestion de sa structure à une association (il peut dans ce cas être représenté au sein des organes décisionnels),
- il confie la gestion de sa structure à une entreprise de crèche (société spécialisée) qui intervient en tant que prestataire de service,
- il achète des places à un prestataire de service (structure ouverte à plusieurs entreprises, le cas échéant à des familles de la collectivité d'implantation).

- La gestion par une entreprise privée :

Depuis quelques années, des entreprises privées se sont constituées avec pour objet social de créer et gérer des services d'accueil du jeune enfant. En 2004, suite à la Conférence de la Famille d'avril 2003, la Caisse Nationale des Allocations Familiales (CNAF) a décidé d'ouvrir son financement à ces gestionnaires.

Deux types de gestion seront susceptibles d'intéresser nos établissements : la gestion associative qui pourra se faire par le biais des OGEC existants (à condition de modifier leurs statuts pour tenir compte de ce nouvel objet) ou par des associations de l'enseignement catholiques créées spécialement pour la gestion d'une structure d'accueil de la petite enfance, et la gestion d'entreprise qui permet un partenariat entre entreprise et association de l'enseignement catholique.

Une fois le mode de gestion déterminé, il conviendra d'obtenir les autorisations nécessaires à l'ouverture de la structure et de s'assurer que les normes d'accueil et de qualification requises pour l'ouverture sont bien respectées.

III. Le dépôt d'une demande d'ouverture de structure d'accueil des jeunes enfants.

L'article L2324-1 du Code de la santé publique dispose que :

"si elles ne sont pas soumises à un régime d'autorisation en vertu d'une autre disposition législative, la création, l'extension et la transformation des établissements et services gérés par une personne physique ou morale de droit privé accueillant des enfants de moins de six ans sont subordonnés à une autorisation délivrée par le président du Conseil général, après avis du maire de la commune d'implantation"

Cette autorisation se présente sous la forme d'un arrêté qui précise, en particulier, l'âge, le nombre d'enfants maximum pouvant être accueillis simultanément dans l'établissement, et les types d'accueil. Cet arrêté est publié au Bulletin municipal officiel.

En application de l'article R 2324-18 du Code de la santé publique, le dossier de demande d'autorisation doit comporter un certain nombre de pièces :

- « 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 oeuvre, 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. 2324-29 et le règlement intérieur prévu à l'article R. 2324-30, 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. »

L'article R2324-19 du Code de la santé publique précise que :

- « 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 [...]
- 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 ».

L'autorisation de fonctionnement est délivrée au regard du respect des obligations réglementaires :

- la sécurité, attestée par le rapport de la commission (ou du contrôleur) de sécurité de la préfecture de police,
- le personnel (qualification, respect des obligations sanitaires),
- le projet d'établissement, et le règlement intérieur.

Ainsi, avant tout dépôt de dossier, il convient de s'assurer des normes d'accueil et des qualifications du personnel.

IV. Les normes d'accueil et de qualification requises pour l'ouverture de ces structures.

- Les locaux :

Les locaux et leur aménagement doivent permettre la mise en oeuvre 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 (R 180-9 du code de la santé publique).

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.

- Normes d'accueil.

Chaque structure est agréée par le président du Conseil général en fonction d'un nombre maximum de places. Le décret n° 2007-206 du 20 février 2007 fixe le nombre de places maximum d'accueil selon le type d'établissement ou de service d'accueil.

Types d'établissement	Capacité d'accueil maximale	Référence dans le code de la santé publique
Crèches collectives	60	Article R. 2324-25
Jardins d'enfants	80	
Micro-crèches	9	Article R. 2324-46
Accueil d'enfants en surnombre à hauteur de 10 % des places autorisées		Article R. 2324-27

La réglementation en vigueur ne fixe aucune norme en ce qui concerne la superficie ou la configuration des locaux. L'article R 2324-28 du code de la santé publique précise simplement que « les locaux et leur aménagement doivent permettre la mise en oeuvre du projet éducatif. [...] L'aménagement intérieur des établissements doit favoriser en outre l'accueil des parents et l'organisation de réunions pour le personnel ».

- Les ratios et qualifications requises pour les personnels.

Le ratio « personnels d'accueil et d'encadrement ».

La structure d'accueil devra compter, en plus du directeur, au moins un adulte pour huit enfants qui marchent (et un adulte pour cinq enfants qui ne marchent pas si toutefois il était envisagé l'accueil d'enfant de 0 à 2 ans).

L'article R. 180-22 du décret 2000-762 du 1^{er} août 2000 prévoit que :

« 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 ».

« 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 ».

Ces ratios s'apprécient en fonctions du nombre d'enfants effectivement et physiquement présents dans l'établissement ou service d'accueil, quel que soit le nombre de places théoriques autorisées.

Le décret 2007-230 du 20 février 2007 précise que le directeur assurant la direction de l'établissement ou du service d'accueil peut désormais être comptabilisé pour au plus la moitié du poste au titre du ratio d'encadrement des enfants.

Les qualifications requises pour les personnels.

Deux catégories principales de professionnels interviennent dans les établissements ou services d'accueil d'enfants de moins de six ans :

- le directeur de l'établissement et éventuellement son adjoint (si plus de 60 places) qui sont des professionnels dont la fonction est d'organiser le cadre de travail, d'encadrer et de soutenir ceux qui sont en relation directe avec les enfants ;

- des professionnels assurant des fonctions d'accueillants : puéricultrices, éducateurs de jeunes enfants...

Pour les structures de 21 à 40 places, le directeur doit être un docteur en médecine, une puéricultrice justifiant de 3 ans d'expérience ou encore un éducateur de jeunes enfants justifiant de trois ans d'expérience professionnel et dans ce dernier cas, il doit s'adjoindre le concours d'une puéricultrice ou d'un infirmier justifiant d'un an d'expérience auprès des jeunes enfants (article R. 2324-34 et R. 2324-35 du code de la santé publique).

Pour les structures d'une capacité d'accueil inférieure à 20 places, la direction pourra être assumée par une puéricultrice ou par un éducateur de jeunes enfants, tous deux devant justifier de 3 ans d'expérience professionnelle.

Concernant les personnels chargés de l'accueil et de l'encadrement, il doit s'agir de puéricultrices et d'éducateurs de jeunes enfants diplômés d'Etat, les infirmières d'Etat, les psychomotriciennes ou encore des personnels titulaires de diplômes ou qualifications suivantes, dans la limite de 50 % maximum de l'effectif du personnel chargé de l'encadrement des enfants : CAP petite enfance, techniciens de l'intervention sociale et familiale, brevet d'Etat d'animateur technicien spécialité « activités sociales et vie locale », option « petite enfance », BEP « sanitaire et sociale », CAP d'aide à domicile ou diplôme d'Etat d'auxiliaire de vie sociale, diplôme d'Etat d'aide médico-psychologique, BEP agricoles, option « services aux personnes », certificat de qualification professionnelle « Grade d'enfants » ou encore titre professionnel d'assistante de vie.

Pour les micro-crèches, l'encadrement et la prise en charge des enfants doivent être assurés par des personnes qui disposent d'au moins 5 ans d'expérience comme assistant maternel ou 2 ans d'expérience auprès des jeunes et d'une qualification au moins de niveau V (CAP petite enfance ...). Il n'y a aucune obligation de nommer un directeur. Le gestionnaire doit seulement désigner une personne chargée du suivi technique, de l'élaboration et de la mise en place du projet d'accueil. Cette personne n'est pas nécessairement un professionnel de la petite enfance. Rappelons toutefois que pour ces structures d'accueil, le nombre de place se limite à 9 enfants.