

ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE, DEVELOPPEMENT SOCIAL ET SOUTIEN A LA PARENTALITE

Frédéric Jésus*

LES ENJEUX EXTENSIFS DE L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE

L'accueil de la petite enfance est l'affaire de tous

En tous temps et en tous lieux, la naissance d'un enfant constitue un événement public aussi bien que privé. Chaque enfant est en effet dépositaire de fait de toutes les histoires qui convergent vers les désirs, parfois obscurs, auxquels il doit la vie. Il est aussi perçu comme porteur de l'avenir de sa famille en même temps qu'il préfigure à son échelle celui de la société dans son ensemble. Ces convictions-là peuvent se forger, se partager et s'exprimer dans les mois, les semaines et les jours qui précèdent sa naissance. Il n'est guère de cas, cependant, où les acteurs et les témoins de celle-ci ne s'attachent à transcrire ensemble dans l'accueil qu'ils réservent au nouveau-né les représentations qu'ils se font de sa place et de son devenir.

L'attente, l'arrivée et l'installation d'un enfant dans la société humaine sont donc l'affaire de tous et pas seulement de ses parents. L'homme se distingue des autres espèces animales par le fait que ses petits sont, à leur naissance, particulièrement fragiles, immatures et dépendants. Il s'en distingue aussi, et surtout, par le fait que le talent requis pour les guider vers l'autonomie est culturellement construit bien plus que naturellement donné. Si l'apprentissage des premiers pas et des premiers mots détermine à l'évidence les processus d'humanisation et de socialisation, sa réussite s'inscrit dans le contexte d'une double dépendance : celle du petit à ses parents (ou à ceux qui prennent soin individuellement de lui), mais aussi, dans une autre mesure, celle de ceux-ci à leur environnement. La reconnaissance de cette contingence est le premier jalon du chemin qui relie les pratiques privées et spontanées assumées par les familles aux politiques publiques et délibérées mises en œuvre par les institutions. Elle conditionne ce qu'il est convenu d'appeler " l'accueil de la petite enfance ". Les dispositifs déployés à cette enseigne reflètent une volonté d'engagement solidaire de la collectivité auprès de femmes et d'hommes qui, lorsqu'ils deviennent ou redeviennent parents, éprouvent le plus souvent, au-delà des congratulations rituelles, le besoin d'être entourés et confortés sur la durée.

C'est pourquoi il ne suffit pas, sous nos cieux républicains, d'affirmer que " les hommes naissent libres et égaux en droit ". Tout parent franchissant le seuil d'une mairie française pour y inscrire son enfant sur les registres de l'état civil forme le vœu que le mot de " fraternité ", qui jouxte ceux de " liberté " et d' " égalité " au fronton de l'édifice municipal, puisse se déchiffrer autrement que comme une abstraite ou désuète déclaration d'intention.

Il y a certes lieu de se réjouir d'un projet républicain qui se propose d'accueillir chaque enfant comme un futur citoyen doté d'emblée de droits généraux et même, depuis la Convention de 1989 des Nations Unies, de droits liés à son âge. La logique contractuelle qui s'en déduit, et selon laquelle l'ensemble des droits reconnus à l'enfant préfigure ses devoirs ultérieurs, suppose néanmoins que ce projet soit doté dans

* Chargé de mission " enfance-familles ". Direction de l'action sociale, de l'enfance et de la santé (DASES) de Paris

l'immédiat de relais à la hauteur de l'ambition initiale. Aussi est-ce à ceux qui l'incarnent en première ligne, et tout particulièrement aux élus municipaux, qu'il revient politiquement de promouvoir et de diffuser une culture favorisant la responsabilité collective en matière d'accueil, institutionnel ou non, de la petite enfance. Il leur revient plus particulièrement, pour fédérer sur le territoire de leur commune tous les moyens humains, administratifs, matériels et financiers correspondant à cet objectif, de s'assurer tant du concours actif des institutions publiques, parapubliques et privées concernées que de celui des parents eux-mêmes.

Toutefois, et depuis un tiers de siècle environ, les chercheurs les plus influents dans les domaines de la psychologie et de l'éducation des jeunes enfants se montrent souvent ambivalents à l'égard de ces préoccupations politiques. Sans s'inscrire explicitement à rebours des approches et des institutions collectives, nombre d'entre eux en détournent les parents ou les incitent à adopter des attitudes consuméristes. Ce faisant, ils viennent abonder les systèmes de valeurs individualistes des nouvelles classes dominantes. Leurs travaux ont en revanche judicieusement contribué à substituer au concept de " garde ", d'obéissance historiquement sécuritaire et hygiéniste, celui d'" accueil ", qui redimensionne les champs de la sécurité et de l'hygiène tout en répondant à de nouvelles préoccupations sociales et familiales.

Parce qu'il n'est plus guère exposé, dans les pays riches, aux risques vitaux de la périnatalité et des maladies infectieuses, le jeune enfant est en effet de moins en moins considéré comme un objet fragile dont les besoins sanitaires devraient être prioritairement garantis. Sa survie est largement garantie, mais il est devenu d'autant plus et autrement précieux que, toujours dans les pays riches, il se fait démographiquement plus rare. Aussi est-il de plus en plus perçu comme un sujet dont, à ce titre, les rythmes spécifiques, les caractéristiques personnelles, les demandes affectives et les désirs émergents doivent être très tôt reconnus et pris en compte au sein de son univers relationnel. L'accueil de la petite enfance intègre donc désormais l'ensemble des conditions permettant d'assurer non seulement la sécurité physique des enfants de moins de six ans, mais plus encore leur sécurité psychique, leur épanouissement individuel, leur ouverture aux relations sociales, leur éveil culturel et, peu à peu, la préparation de leur scolarisation.

À défaut d'être clairement reconnus comme l'affaire de tous, de tels objectifs visent en théorie à permettre aux enfants d'être en mesure de se développer et de s'affirmer individuellement dans un environnement collectif perçu comme précocement concurrentiel. Cette aspiration n'exprime pourtant que très médiocrement l'esprit et la lettre de la Convention internationale des droits de l'enfant. Le fait est qu'elle semble aujourd'hui plus répandue dans les classes sociales moyennes et supérieures que dans les classes populaires. Chez ces dernières, l'ambition éducative se vit plus souvent au présent ; et, quand bien même le souci de l'avenir y est à juste titre puissant, elle s'avère d'abord soucieuse de ce qui peut concilier en temps réel la gestion des contraintes familiales quotidiennes, la satisfaction des besoins essentiels du jeune enfant mais aussi l'espoir placé en sa future émancipation.

De l'accueil des jeunes enfants à l'accueil de leurs parents

Les conceptions actuelles de l'accueil de la petite enfance ont placé le curseur des normes qualitatives de celui-ci sur un axe désormais plus psycho-éducatif que médico-social. L'emprise du discours hygiéniste et du pouvoir médical sur les conditions, l'organisation et l'évaluation de cet accueil est loin de s'être pour autant définitivement relâchée. Elle continue à se manifester sous des configurations plus ou moins remaniées auxquelles les décideurs politiques locaux restent diversement sensibles et qui peuvent influencer, entre

autres avis techniques, les représentations qu'ils se font de la place et du rôle des parents, en difficulté ou non, en ce domaine.

Il ne serait cependant pas raisonnable de faire reposer en première instance sur la responsabilité des seuls parents les exigences qualitatives de l'accueil de leurs jeunes enfants sous prétexte qu'ils sont les premiers et les principaux acteurs de leur vie relationnelle. Cantonnés à ce registre exclusif, les parents seraient en effet aussitôt stigmatisés et culpabilisés en cas d'échec. Ils seraient enjointes à se soumettre à des protocoles de guidance psycho-socio-éducative individuelle dont la pertinence serait décrétée sans interpellation concomitante des responsabilités économiques, institutionnelles ou politiques en jeu. Quel sens profond peut, par exemple, revêtir l'orientation vers une consultation de pédopsychiatrie d'un bébé insomniaque ou anorexique dont la mère subit des horaires éclatés dans le supermarché qui l'emploie comme caissière, dont le père travaille alternativement en équipe de jour et en équipe de nuit dans une entreprise de sous-traitance, dont les grands-parents résident à 300 kilomètres, et dont la crèche, qui ferme en toutes circonstances à 18h30, ou le domicile de l'assistante maternelle ne sont pas correctement desservis par les transports en commun ?

Sauf à s'enfermer dans l'impasse d'une psychologisation outrancière, il convient donc plutôt de réfléchir aux questions qui se posent et aux solutions qui se cherchent aux marges, vite atteintes, des nouveaux modèles de référence de l' "accueil de la petite enfance". Comment encourager et accompagner la responsabilisation de parents que leurs difficultés individuelles, familiales, sociales, économiques, éducatives ou psychologiques confinent à l'isolement, puis à la solitude voire au désespoir, mais qui sont soumis par ailleurs à l'injonction morale de prendre correctement soin de leurs jeunes enfants et de veiller à leur bien-être et à leur épanouissement ? Comment prendre en considération les pratiques de puériculture de familles migrantes plus soucieuses de l'intégration communautaire de leur bébé que de l'assomption précoce de sa personnalité individuelle, et ceci sans disqualifier ces pratiques ni les idéaliser aveuglément ni les contraindre à la clandestinité ? Sachant que la culpabilité est rarement de bon conseil, comment protéger des influences délétères de celle-ci les parents dont les contraintes horaires de travail sont dénoncées comme préjudiciables aux besoins et aux rythmes essentiels de leur enfant par certains professionnels — tout du moins par ceux qui, étant les plus diplômés et les mieux payés, sont eux-mêmes préservés de telles contraintes ? Etc.

Force est d'admettre qu'une société qui se veut accueillante à l'égard des jeunes enfants, et donc respectueuse de leurs droits essentiels, doit pour commencer se montrer accueillante et respectueuse à l'égard de leurs parents. C'est à ce double niveau qu'il convient d'activer et de mettre en pratique les valeurs tant de solidarité collective et institutionnelle - celle dont les pouvoirs publics, nationaux et locaux, doivent se porter garants – que de solidarité citoyenne et de proximité - celle dont les réseaux d'habitants, de professionnels et d'acteurs associatifs peuvent être des vecteurs.

Il faut partir du principe, assez simple au demeurant, que les parents sont les mieux placés pour attester et expliquer les joies et les soucis, les espoirs et les tensions, les contraintes et les opportunités, qui accompagnent cette expérience éminemment interactive que constituent la construction et l'exercice de la parentalité. Par "parents", on doit entendre ici chaque parent mais aussi tous les parents, hommes et femmes, y compris ceux qui ne s'expriment pas facilement ou pas spontanément, surtout à des professionnels, et surtout si ceux-ci ne se donnent pas les moyens d'aller à la rencontre de leur expression.

La notion de proximité, affective et territoriale, est ici essentielle. Écouter et consulter les parents, afin de se prémunir de la tentation de dire à leur place ou de décider sans eux, est d'abord et logiquement l'affaire des proches : famille élargie, voisins et amis pour ce qui est des besoins intimes ; professionnels et associations dits " de terrain ", voire élus locaux, pour ce qui est des besoins sociaux. À ce stade, l'accueil des parents de jeunes enfants consiste surtout à les accompagner sur le chemin de leurs capacités à devenir parents et à le rester ; puis à reconnaître, respecter et soutenir leurs responsabilités à déterminer le tracé de ce chemin, et ceci malgré les obstacles de départ ou rencontrés, voire même en s'appuyant sur ces obstacles pour les aider à mieux les franchir.

La mobilisation des parents, de leurs proches et des professionnels de l'enfance et de la famille postés à leurs côtés ne peut cependant à elle seule lever tous les obstacles. Pour indispensables qu'elles soient, l'empathie et la qualité psychologique de l'écoute doivent simultanément s'inscrire dans un projet politique, à la fois local et global, susceptible de donner aux composantes de l'accueil de la petite enfance des perspectives concrètes à la hauteur des enjeux sociaux et sociétaux aujourd'hui perceptibles. De ce point de vue, il n'y a pas un mot à retrancher à l'appel à un " changement de regard sur l'accueil de la petite enfance " formulé par la " Commission petite enfance " de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS) dans le cadre des travaux préparatoires de la Conférence de la famille de juin 1999 :

"Le développement d'équipements et de services de proximité pour les familles ayant de jeunes enfants comporte des enjeux fondamentaux tant au plan économique que social. Concilier vie familiale, vie professionnelle et vie sociale est une nécessité pour la plupart des familles ; pour les familles en difficulté (familles monoparentales ou en recherche d'insertion professionnelle), c'est une condition sine qua non de leur insertion dans les activités économiques ou sociales. Ces lieux d'accueil des jeunes enfants font partie des activités structurantes pour le développement local : maintien de populations jeunes et de l'équilibre démographique sur le territoire, levier de solidarités de proximité. (...) L'arrivée d'un enfant, si elle ne se fait pas dans un contexte trop difficile, est un moment particulièrement fécond de mobilisation du désir des parents pour tisser des relations solides avec un enfant et aussi avec son environnement. Il est important de souligner que ce domaine a été ces dernières années un important creuset de la vie associative marquée notamment par un engagement bénévole des familles. (...) Si des mesures en faveur de plus de cohérence sont encore à construire au niveau national, le développement et l'adaptation des réponses aux besoins des familles doivent s'appuyer sur l'engagement et la coordination des acteurs et des actions au niveau local."

La nécessaire formulation de projets locaux et globaux d'accueil de la petite enfance

Du fait de la récente extension du concept d' " accueil de la petite enfance ", la mobilisation locale est donc aujourd'hui fortement relégitimée par les deux postulats qui viennent d'être soulignés. D'une part cet accueil n'est pas l'affaire des seuls parents ; il invite aussi les élus, les institutions, les professionnels, les associations et les habitants de tous âges à se sentir plus que jamais concernés par ses objectifs, sa pertinence, sa qualité, ses adaptations et par les moyens qui lui sont consacrés. D'autre part, les services et les établissements ne peuvent plus rester centrés sur les seuls enfants ; ils doivent aussi reconnaître aux parents la place et le rôle actif qui leur reviennent pour pouvoir s'impliquer, sur un mode participatif et non pas consumériste, dans la définition des besoins puis des projets d'accueil, tant individuels que collectifs.

Il n'est certes pas question de nier l'importance des politiques nationales sur les conditions de développement, d'accessibilité et d'amélioration des différents dispositifs d'accueil. Ces politiques s'expriment, en France tout du moins, par l'adoption et les évolutions d'une série de normes légales et réglementaires, les réformes des prestations familiales et collectives, les soutiens à l'emploi à domicile, les mesures fiscales particulières, les incitations à l'investissement des collectivités locales, l'aménagement du temps de travail des parents et des professionnels, etc.

Il n'en reste pas moins que le niveau local de la décision publique est déterminant, dans l'esprit même des lois de décentralisation, pour ajuster au mieux les réponses aux besoins et aux attentes exprimés ou perçus. Ceux-ci, et les demandes qui en résultent, dépendent en effet de paramètres qui doivent être mesurés et appréciés sinon à la loupe du moins dans un contexte de proximité : structure socio-démographique de la population ; tailles, formes, compositions et modes de vie des familles ; contexte économique et marché local de l'emploi, offrant par exemple en priorité des emplois à temps partiel ou des activités à horaire décalé ; contraintes de trajets domicile/travail et modes de transport ; densité et dynamisme de la vie associative locale ; connaissance par les services, notamment sociaux, des principales difficultés affectant les familles ; etc.

Mieux encore, et de l'avis même des maires, quelles que soient leurs sensibilités ou la taille de leurs communes, si la petite enfance est un moment certes important de la vie de l'enfant, elle n'est qu'un moment parmi d'autres. À leurs yeux, l'approche du quotidien de l'enfant doit également intégrer, sans les dissocier de son environnement, le temps qu'il passe dans sa famille, à l'école, au sein d'activités culturelles et sportives, et même dans la rue. Cette approche, pour être cohérente, doit donc aborder globalement l'ensemble des lieux et des temps de vie de l'enfant, tout en s'articulant aux réalités familiales et sociales qui se manifestent autour de lui.

L'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE, LEVIER DU DEVELOPPEMENT SOCIAL LOCAL

L'émergence de nouvelles potentialités territoriales

Plus on les examine et plus on les met en perspective, et plus les enjeux de l'accueil de la petite enfance viennent à la fois élargir et approfondir la perception que l'on a de leur participation effective à des questions touchant à l'aménagement des territoires et à l'animation de la vie sociale en leur sein. Ce constat est loin d'être théorique. Qu'elles se concrétisent dans les communes et les groupements intercommunaux des zones rurales ou dans les grandes villes, les tendances les plus prometteuses actuellement observées à travers les enquêtes nationales portant sur les politiques d'accueil de la petite enfance reposent sur l'émergence de véritables politiques territoriales concertées. Leurs principales caractéristiques les rapprochent manifestement de celles qui président aux dynamiques de développement social local. Non seulement elles s'efforcent de mobiliser l'ensemble des dispositifs publics et d'organiser le partenariat des acteurs publics,

associatifs et privés. Mais elles le font en s'appuyant sur la consultation des parents, des intervenants qualifiés et des bénévoles motivés, sur la reconnaissance assumée des besoins, des manques et des attentes des uns et des autres mais aussi sur la mise en commun de leurs ressources spécifiques, et pour finir sur l'articulation pragmatique des contraintes et des opportunités locales.

Ces démarches s'attachent initialement à évaluer, pour les résoudre, des besoins de base : faire "garder" les petits enfants qui ne peuvent pas l'être par leurs parents ou au sein de leur famille élargie. Elles s'emploient à cet effet, si nécessaire et si possible, et non moins classiquement, sinon à accroître les réponses institutionnelles du moins à les diversifier, les adapter et les coordonner. Mais, au fil de ces étapes, et selon les modalités et la nature des choix effectués, elles auront peut-être également réussi à enclencher une dynamique permettant de favoriser, par extension, la constitution de territoires globalement accueillants et bientraitants à l'égard de l'ensemble des enfants et des familles qui y vivent et s'en partagent la vie quotidienne. À terme, des objectifs explicitement confiés aux services et aux établissements au titre de la qualité de l'accueil des jeunes enfants et de leurs parents en auront progressivement débordé le strict périmètre pour devenir les références générales de l'ensemble de la population et de ses mandataires, institutionnels et politiques. Il se peut de même que les parents aient été soigneusement et méthodiquement associés à l'identification locale des besoins et des attentes en matière d'accueil, puis qu'ils le soient toujours pour ce qui concerne la définition, l'organisation et le fonctionnement des dispositifs institutionnels. Une acception étendue et pérenne de la démocratie participative dans la cité pourra dès lors les amener à souhaiter être tout autant associés aux décisions concernant les autres composantes de l'accueil, au sens large, de leurs jeunes enfants puis, au fil du temps, de celui de leurs enfants grandissants.

Toutefois, cette démarche locale et globale, constitutive d'une véritable dynamique de développement social et porteuse en tant que de besoin d'initiatives solidaires de soutien à la parentalité, ne saurait s'improviser. Elle nécessite que soient réunies, au préalable et tout au long de son déploiement, une série de conditions stratégiques, méthodologiques et éthiques permettant de partir d'une connaissance partagée de l'état des lieux pour aboutir à un pilotage non moins partagé de son évolution.

Le " diagnostic local partagé ", une phase clé

La phase, essentiellement stratégique, du " diagnostic local partagé " est la première concrétisation de la mobilisation territoriale ci-dessus évoquée. Éclairée par un bilan quantitatif de l'existant, elle doit être particulièrement minutieuse et exhaustive, et se donner les moyens de l'être. Elle a été notablement institutionnalisée avec l'appui méthodologique des Caisses d'allocations familiales dans le cadre de la préparation des " Contrats crèche " puis des " Contrats enfance " — et désormais, pour les enfants de 6 à 12 ans, des " Contrats temps libre ". Elle est également formalisée, au moyen de méthodes du même ordre, dans le cadre de l'établissement des " Schémas locaux de la petite enfance " recommandés par la loi du 25 juillet 1994, quoique ceux-ci, destinés à être adoptés par les Conseils municipaux, soient plus particulièrement centrés sur l'inventaire et les perspectives de développement des seuls équipements et services d'accueil.

Relevant de l'initiative du (ou des) maire(s) concerné(s), le " diagnostic local partagé " comporte deux étapes, successives ou simultanées, d'observations et de consultations qui doivent déboucher sur une troisième étape, d'analyses et de propositions stratégiques.

La première étape consiste à identifier et à consulter l'ensemble des acteurs institutionnels locaux en contact avec les enfants de moins de 6 ans et avec leurs parents : service de l'état civil, Caisse d'allocations familiales, service départemental de Protection maternelle et infantile, crèches collectives, familiales, parentales, haltes garderies, établissements multi-accueil, jardins d'enfants, lieux d'accueil parents-enfants, bibliothèques et ludothèques, écoles maternelles, centres de loisirs sans hébergement, services sociaux polyvalents et spécialisés, associations amenées à rencontrer d'une façon ou d'une autre des jeunes enfants et leurs parents, etc. Tous ces acteurs sont détenteurs de fragments de connaissance sur les réalités des familles, sur leurs besoins et attentes, quantitatifs et qualitatifs, exprimés, perçus ou potentiels, en matière d'accueil ainsi que sur le degré de pertinence et d'adéquation des réponses locales existantes à ces réalités, ces besoins, ces attentes. La mise en commun des connaissances de ces acteurs est un préalable à leur mobilisation en vue de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation d'un projet territorial et de leur participation aux actions programmées en lesquelles il pourra se décomposer. Dès cette étape, il reviendra au(x) maire(s) impliqué(s) dans cette commande politique de préciser s'il(s) entend(ent) en rester à une logique de gestion classique des services et des établissements par le Centre communal d'action sociale ou par des associations conventionnées — lorsque c'est cette logique qui est constatée — ou s'orienter, au moyen par exemple de la création d'un Service enfance ou d'un Coordinateur petite enfance, vers une logique de pilotage plus technique d'un projet plus global. La dimension communale ou intercommunale du projet devra également être définie au niveau politique, la définition du territoire pertinent pour le projet pouvant cependant être remise à plus tard, à l'issue notamment de la seconde étape, celle de la consultation des parents.

La démarche de “ diagnostic local partagé ” ne saurait en effet susciter et déboucher sur une véritable dynamique de développement social local si elle n'associait pas à sa réalisation, le moment venu et selon des modalités qui se doivent d'être exigeantes et rigoureuses, l'ensemble des parents concernés. Le terme de “ diagnostic ” ici employé, et consacré par l'usage, ne signifie pas que les parents soient malades de leur parentalité ou, plus prosaïquement, de leurs difficultés à faire “ garder ” leurs jeunes enfants en toute sécurité. Il indique plutôt qu'ils sont particulièrement bien placés pour faire savoir à quel point leur commune mais aussi le territoire de leur vie familiale, sociale et professionnelle souffrent ou risquent de souffrir de ne pas se montrer assez accueillants et bienveillants envers leurs jeunes enfants. Et c'est parce que ce “diagnostic” est mené avec les élus, les professionnels et le cas échéant les acteurs économiques locaux et les autres habitants qu'il est dit “ partagé ”. Pour à la fois objectifs et subjectifs qu'ils soient, et précisément parce qu'ils sont les deux à la fois, les points de vue des parents ont en tout état de cause des spécificités qu'il convient de respecter, mais aussi de mettre en valeur, tout au long des diverses procédures qui visent à les recueillir et à les analyser sans exclusives. Les procédures ainsi mobilisées à cette étape devront donc bénéficier d'approches méthodologiques appropriées, et parfois atypiques, et ne pas négliger de prévoir la restitution aux parents de l'analyse globale de leurs points de vue.

Il faut tout d'abord pouvoir recueillir les avis et les propositions des parents dont les enfants sont déjà accueillis dans des dispositifs institutionnels (ce qui, au plan national, concerne 9 % des enfants de moins de 3 ans et 98 % des enfants de 3 à 6 ans), ne serait-ce que pour améliorer le fonctionnement et fournir des pistes sur les évolutions souhaitables et possibles de ceux-ci. La méthodologie du questionnaire, dont les limites de fiabilité sont multiples, est ici la plus couramment utilisée, certaines villes s'astreignant cependant à des études plus rigoureuses, avec l'aide éventuelle d'un organisme extérieur. Il faut regretter à cet égard que le décret si longtemps attendu du 1er août 2000 “relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins de 6 ans”, tout en encourageant sinon la présence du moins l'accueil et l'information des

parents et leur participation à la vie institutionnelle, n'ait pas retenu le principe de l'obligation de création d'un Conseil d'établissement ou de service associant les professionnels et les parents. C'est seulement quand un tel Conseil existe que le projet d'établissement ou de service et le règlement intérieur doivent lui être soumis pour avis et avant adoption. S'agissant des écoles maternelles, les membres des Conseils d'école, et notamment les élus municipaux et les représentants des associations de parents d'élèves, sont à l'évidence bien placés pour recueillir les avis et les propositions des parents de l'ensemble des enfants scolarisés sur la place et le rôle des activités scolaires et périscolaires dans le dispositif local d'accueil de la petite enfance. Encore faut-il se donner ensuite les moyens de regrouper et d'analyser ces avis et propositions.

Il faut également pouvoir recueillir les avis et les propositions des parents dont les enfants sont accueillis par des assistantes maternelles libérales agréées par le service départemental de Protection maternelle et infantile (13 % des enfants de moins de 3 ans au plan national). Ce service pourrait, en lien avec les services communaux, établir les modalités de recueil de ces contributions, et y adjoindre quand cela est possible celles des associations locales d'assistantes maternelles ou des animateurs de Relais assistantes maternelles, municipaux ou non.

Il faut ensuite, et surtout, tenter de recueillir les points de vue des parents dont les enfants sont “ gardés ” à domicile et de ceux dont les enfants sont “ gardés ” par la famille élargie ou le voisinage (respectivement 50 % et 26 % des enfants de moins de 3 ans au plan national). Les méthodes de recueil et d'analyse des points de vue de ces parents résultent ici d'opportunités locales, de la mobilisation des divers réseaux de professionnels et d'acteurs en contact avec eux mais plus encore de la volonté et des moyens politiques qui leur sont consacrés. C'est en effet essentiellement au sujet de ces familles que se pose la question de savoir si leur organisation résulte d'un véritable choix délibéré de l'un ou des deux parents, ou d'une nécessité imposée par des raisons liées aux revenus familiaux, à l'inadéquation de l'offre locale existante, aux contraintes professionnelles (jours et horaires de travail, transports), aux études, à la formation, à la recherche d'emploi, à des problèmes de santé, etc., ou encore de leur impossibilité de faire connaître et reconnaître leurs besoins et leurs attentes auprès des services municipaux et sociaux. Certes, la volonté de mettre systématiquement en lumière les besoins et les attentes des familles non ou peu connues de ces services peut inquiéter des élus locaux qui craindraient de susciter de la sorte des demandes restées non visibles, alors qu'elles sont quantitativement difficiles à satisfaire, ou encore de fragiliser les solidarités intra ou extra-familiales plus ou moins spontanées qui permettent apparemment d'y faire face. C'est cependant en se mettant à l'écoute de nombre de ces familles restées silencieuses — ou de ceux qui, notamment dans le secteur associatif, voire dans les services du Trésor public ou de La Poste ou en tant que médecins, connaissent leurs réalités de vie — que l'on voit souvent émerger des demandes de conseils et d'accompagnements jusqu'alors informulées. Reconnaître leurs demandes pour examiner ensuite avec elles les moyens d'y répondre est, pour ces familles, le premier pas d'une démarche leur permettant d'entrevoir les moyens de se prémunir de leur isolement social et de leur repli sur elles pour mieux faire face à leurs difficultés éducatives. Autrement dit, ces demandes ne requièrent pas nécessairement des réponses en termes de “ modes de gardes ”, mais le fait de susciter leur expression peut permettre d'éveiller la capacité de parents en difficulté à solliciter des échanges et des entraides en matière de soutien à la parentalité.

Du “ diagnostic local partagé ” à l'élaboration de réponses programmées avec les parents et les professionnels

La participation de l'ensemble des familles et des professionnels concernés à l'établissement d'un " diagnostic local partagé " aura permis à la Ville et à ses partenaires institutionnels de compléter et de préciser la connaissance des principaux besoins et attentes locaux. La troisième étape consistera à en guider l'analyse de façon à ce que leur prise en considération et leur satisfaction, aux différents niveaux territoriaux où ils ont été constatés, puissent constituer les objectifs de résultats d'un projet local et global d'accueil de la petite enfance. Mais il est fondamentalement éthique que ce projet continue à rendre les parents et les professionnels acteurs de la conception, puis de la mise en œuvre et de l'évaluation des composantes en lesquelles il est appelé à se décliner. Deux types de besoins et d'attentes auront en effet pu se manifester, auxquels deux types de réponses pourront être proposées qui ne sauraient être élaborées sans associer les parents et les professionnels à l'appréciation permanente de leur pertinence.

On aura d'une part identifié des besoins et des attentes objectifs, quantitatifs et qualitatifs, qui reflèteront vraisemblablement, à l'analyse, les caractéristiques socio-démographiques et économiques dominantes de la population en général, et de celle des parents de jeunes enfants en particulier. Observer l'actualité de ces besoins et attentes ainsi que leur évolution prévisible sur plusieurs années va permettre de programmer ici l'extension, ailleurs la reconversion, dans tous les cas la diversification, l'assouplissement et la coordination de l'offre, bref son adaptation et chaque fois que possible la recherche de réponses innovantes. Il ne faudra cependant pas perdre de vue, tout au long de ce processus, la référence essentielle à la qualité de l'accueil, déterminée dans tous les cas par des critères centrés sur les droits de chaque enfant à voir respectés tant sa sécurité et ses rythmes propres que la construction de sa vie affective et de son ouverture relationnelle. Il faudra en d'autres termes veiller à ne pas laisser s'installer, au titre de l'adaptation et de l'innovation, un dispositif d'accueil à double niveau composé d'un côté de services soucieux de souscrire à des normes de qualité et de l'autre de services moins exigeants et assurant un accueil " au rabais ".

D'autre part, dès lors que la méthodologie du " diagnostic local partagé " aura permis de les faire apparaître, ce sont aussi des besoins et des attentes plus subjectifs qui vont devoir et pouvoir être pris en considération. Parce qu'elles s'adressent d'abord à qui les suscite et les recueille, toutes les demandes relatives aux jeunes enfants et aux circonstances actuelles de leur bien-être et de leur éducation ne peuvent être assimilées à des besoins structurels. Elles nécessitent un travail de regroupement, d'analyse et de mise en perspective auquel les professionnels de l'enfance et de la famille et, le cas échéant, des experts extérieurs au territoire apporteront une précieuse contribution. Ces demandes appellent souvent, on l'a dit, des réponses en termes de soutien à l'expérience et à l'exercice de la parentalité, plutôt qu'en termes de " modes de garde " — même si des parents d'enfants bénéficiant de structures de " garde " sont aussi amenés à formuler de telles demandes auprès des professionnels de ces structures. Les demandes ainsi exprimées doivent donc être entendues par la Ville et par ses partenaires institutionnels de façon à y apporter des réponses circonstanciées, mais tangibles. Il importe par exemple de ne pas perdre de vue que le service départemental de Protection maternelle et infantile ne saurait être réduit aux autorisations ou aux avis qu'il édicte dans le cadre légal des procédures de création, d'extension ou de transformation de structures d'accueil ; ses missions comportent aussi la mobilisation de compétences relevant des champs de la promotion de la santé des enfants de moins de 6 ans et de la prévention des situations de risques et de dangers éducatifs, toutes compétences souvent sollicitées mais pas toujours bien localisées par des parents en difficulté. Plus généralement, les besoins et les attentes les plus subjectifs des parents faisant état de leurs inquiétudes et de leur vulnérabilité requièrent des réponses innovantes et décloisonnées. Ces réponses font appel à des compétences que les acteurs du " diagnostic local partagé " sont manifestement invités à rechercher entre

eux, c'est-à-dire aussi avec les parents eux-mêmes, et à concevoir pas seulement sur le mode de l'approche individuelle ou familiale, mais aussi sur celui de l'approche collective.

Dores et déjà, de multiples expériences sont recensées en ces domaines, les unes confiées au secteur associatif ou plus ou moins acrobatiquement initiées par lui, les autres menées d'emblée par le secteur public, par extension de ses missions premières ou par réincorporation en son sein, souvent sur un mode partenarial, d'activités préalablement " testées " par le secteur associatif. La multiplicité et la multiplication de ces expériences témoignent de la vitalité, de l'inventivité et parfois de l'acceptation d'une certaine aptitude à la prise de risques de la part de décideurs et d'acteurs locaux engagés dans des politiques d'accueil de la petite enfance véritablement partenariales et participatives.

L'ENGAGEMENT CROISSANT DES VILLES

Deux cent six villes de plus de 30 000 habitants, sur les 260 que compte le territoire national, ont accepté de participer à une enquête menée en 1999 par l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) sur ces questions. Il en ressort que huit d'entre elles sur dix ont passé un Contrat Enfance avec la Caisse d'allocations familiales (contre six sur dix en 1996) et qu'une sur deux a réalisé un Schéma local de la petite enfance (contre une sur trois en 1996) ; que neuf d'entre elles sur dix (contre sept sur dix en 1996) ont développé l'accueil à temps partiel en crèche collective, l'accueil régulier à temps partiel en halte-garderie ou encore les structures multi-accueil ; que près d'un quart ouvrent certaines de leurs structures tôt le matin ou tard le soir ; qu'une sur deux facilite les conditions d'accès de ses crèches aux enfants de parents confrontés au chômage et quatre sur dix aux enfants d'étudiants, de stagiaires ou de parents seuls.

Mais l'essentiel de cette créativité institutionnelle s'observe peut-être dans d'autres domaines. Des initiatives ponctuelles, mais en cours de diffusion quand la nécessité et l'opportunité y incitent, se font jour çà et là à l'initiative ou avec le soutien actif des communes, quelle que soit leur taille : services de garde d'urgence à domicile ; compléments de garde à domicile pour les enfants de parents ayant ponctuellement des horaires hors norme ; haltes garderies itinérantes intercommunales en milieu rural ; aménagement de la présence des parents dans les lieux traditionnels d'accueil de la petite enfance (y compris à l'école maternelle) ; extension des activités habituelles des Relais assistantes maternelles à des activités de retissage du lien social autour des jeunes enfants ; développement qualitatif des garderies périscolaires et des centres de loisirs sans hébergement, de gestion municipale ou associative ; diversification des objectifs, des formes, des modalités de fonctionnement et d'administration (incluant la participation des parents) des lieux d'accueil parents-enfants ; activités d'éveil culturel, artistique, sportif et de pré-scolarisation (du type " passerelles " vers l'école maternelle) des jeunes enfants, initiées et animées conjointement par des professionnels de l'enfance et des parents ; groupes de parole et d'entraides entre parents de jeunes enfants ; prise en compte des besoins spécifiques des enfants de parents vivant dans des situations particulièrement difficiles (parents atteints de maladies chroniques invalidantes, parents incarcérés) ; etc.

Le mouvement est donc lancé, notamment dans les quartiers urbains en recherche de dépassement de leurs handicaps mais aussi dans les zones rurales en recherche de réactivation des liens sociaux susceptibles de faire obstacle à leur dépeuplement, et il faut souhaiter que ce mouvement soit irréversible. Parce qu'il est désormais de plus en plus perçu par tous comme déterminant pour l'avenir de la société, l'accueil de la petite

enfance constitue — avec la promotion des solidarités intergénérationnelles et la lutte contre les isolements et les exclusions de toutes causes et toutes natures — un des vecteurs les plus prometteurs des dynamiques de développement social local. Dès lors qu'elles ont la volonté de prendre en compte, sous l'égide des élus locaux, toutes les réalités sociales du territoire en même temps que les perspectives de coopération de l'ensemble de ses ressources, institutionnelles ou non, ces dynamiques font de la participation des familles à la définition des politiques publiques et aux manifestations concrètes du soutien à la parentalité deux leviers essentiels du mieux vivre ensemble, dès aujourd'hui et pour demain.

FRÉDÉRIC JÉSU

ARTICLE

2003 - Accueil de la petite enfance, développement social et soutien à la parentalité

Licence (CC BY -NC-ND)



Vous êtes autorisé à publier, partager, distribuer gratuitement l'œuvre de l'auteur.

Dans la mesure du possible vous devez donner le nom de l'auteur. Vous n'êtes pas autorisé à vendre, louer, reproduire, adapter, modifier, transformer ou faire tout autre usage.

Courriel de l'auteur : contact@frederic-jesu.net

Site officiel de l'auteur : <https://www.frederic-jesu.net>

© Copyright-France tous droits réservés 2020-2021

Paris, 2020

ISBN 979-10-394-0435-8