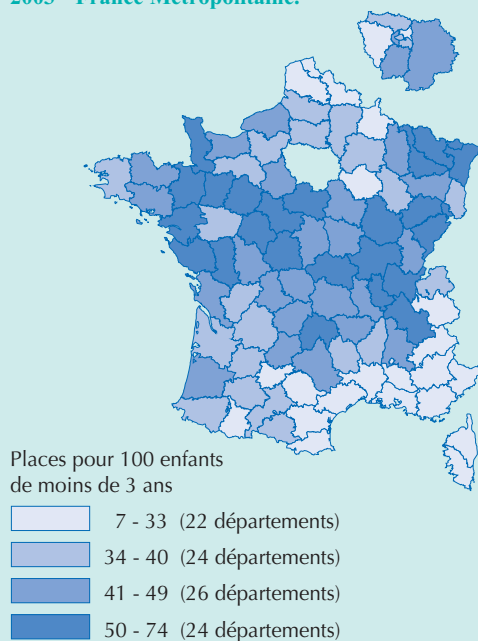


Carte 4 - Répartition géographique du nombre de places (accueil collectif, crèches familiales, assistantes maternelles pour 100 enfants de moins de 3 ans en 2003 - France Métropolitaine.



Source : enquête PMI - DREES.

Au total, les trois modes de garde confondus (accueil collectif, crèches familiales, et assistantes maternelles employées directement par des particuliers) offrent en moyenne 41 places pour 100 enfants de moins de 3 ans avec un poids prépondérant des assistantes maternelles employées par des particuliers

(carte 4). Les départements les moins bien pourvus en capacités d'accueil hors du domicile des parents (moins de 34 places pour 100 enfants de moins de trois ans) se situent au nord (frontière belge), en Île-de-France, au Sud (Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et Provence - Alpes-Côte d'Azur) et en Corse. Les départements les mieux dotés (50 places ou plus pour 100 enfants de moins de 3 ans) se situent, quant à eux, principalement dans le Centre, en Pays-de-Loire, Lorraine, Bourgogne, Franche-Comté, Auvergne, et Rhône-Alpes.

Bibliographie

Chastenet B., 2004, « L'accueil collectif et en crèches familiales des enfants de moins de 6 ans en 2002 », Document de travail, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, n° 66.

Chastenet B., 2003, « Le personnel technique des services sanitaires et sociaux et services conventionnés des conseils généraux et des DDASS de 1996 à 2001 », Document de travail n° 58, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques. Ce document permet d'appréhender notamment la proportion du personnel médical, paramédical, social et éducatif affecté au service départemental de PMI et de ses services conventionnés.

DREES, 2000, « Les modes de garde et d'accueil des jeunes enfants », travaux coordonnés par Valérie Le Corre, Document de travail, n°1.

Ruault M. et Daniel A., 2003, *Les modes d'accueil des enfants de moins de 6 ans : premiers résultats de l'enquête réalisée en 2002*, **Études et Résultats**, n° 235.

Algava É ; et Ruault M., 2003, *Les assistantes maternelles : une profession en développement*, **Études et Résultats**, n° 232.

Imaje

Des indicateurs de mesure de l'accueil des jeunes enfants

Daniel Crozat

Chargé d'études – Pôle régional mutualisé des CAF Nord-Pas-de-Calais.

Définir un réel taux de couverture des besoins, quelle que soit l'échelle d'analyse, est impossible (David, 2004). Tel est en substance le constat dressé par les chercheurs et les praticiens qui ont tenté de relever, au moins partiellement, le défi. Tout récemment encore, le démo-

graphe Alfred Dittgen estimait que « *les travaux de prospective pour l'avenir des crèches en Île-de-France pour les enfants de 0 à 3 ans sont plus complexes à réaliser au niveau régional que national. La prospective locale relève plus du "poker"* » (1).

(1) Expression reprise à Alfred Dittgen (réunion du groupe Prospective de la DATAR sur le thème « Population et Territoire » du 27 février 2005).

Les acteurs de la politique petite enfance sont-ils pour autant condamnés à opérer sans visibilité ? En commandant à un groupe de travail, composé de chargés d'études et de conseillers techniques, une étude de « faisabilité » sur la construction d'indicateurs synthétiques de l'offre et de la demande d'accueil des jeunes enfants, la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) tentait de répondre à une sollicitation de l'observatoire national de la petite enfance et, en interne, de progresser dans une réflexion sur l'élaboration d'outils de pilotage de son action sociale (2).

Des obstacles méthodologiques et conceptuels

Prudents quant à la valeur prédictive d'une estimation des besoins, souvent calée sur des paramètres tels que le taux de bi-activité des parents, le niveau d'activité professionnelle féminin, ou encore le taux de scolarité des enfants âgés de 2 ans à 4 ans, les contributions des différents observatoires locaux de la petite enfance, comme celles des professionnels amenés à développer des schémas de développement enfance, empruntent largement aux travaux nationaux menés ces dernières années par l'INSEE, le CREDOC, la CNAF (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques).

Il est plus rare de faire appel à de nouveaux modèles conceptuels pour tenter d'analyser les besoins en matière d'accueil de la petite enfance. Deux travaux ont proposé de nouvelles approches. Le premier, effectué par Olivier David, renvoie à une approche de type « systémique ». Le second, réalisé par Sandrine Bertaux et Hervé Le Bras, développe une approche anthropologique insistant sur l'enracinement des choix parentaux en matière de mode de garde dans les conduites culturelles régionales.

Une des manières les plus usitées d'estimer les besoins en modes d'accueil est d'induire la demande « potentielle » des parents, des caractéristiques socio-économiques de la population en âge d'avoir des enfants. Fort classiquement, on mobilise les données démographiques relatives à la natalité et à l'évolution des différentes classes d'âges de 0 à 6 ans, de manière à quantifier la

demande « théorique ». Enfin, et c'est là que le bât blesse bien souvent, on rapporte l'ensemble de ces données au stock de places disponibles, en le ventilant par modes de garde. Relativement rustique, cette méthode fait souvent référence, implicitement ou non, à des schémas de moins en moins valides. Les changements sociétaux, à l'œuvre depuis déjà plusieurs années (RTT, travail à temps partiel, activité professionnelle des femmes de plus en plus fréquente, trajets domicile-travail...) ont amené de nouveaux comportements et des usages différents des modes d'accueil.

Par ailleurs, la méthode montre vite ses limites dès lors que les courbes de natalité sont sensibles à l'arrivée massive de nouvelles populations, ce qui peut être le cas sur un quartier, une ville (nouvelles constructions), un département, une région, comme en attestent les évolutions relevées par l'INSEE à partir des chiffres des derniers recensements (3). Par ailleurs, le décompte exact des places d'accueil relève bien souvent d'un exercice difficile, voire quasiment impossible à mener en continu (pour les assistantes maternelles, par exemple).

Plutôt que d'essayer de prévoir ou d'induire des consommations de garde, on peut également examiner l'ajustement entre offre et demande. Ainsi, a-t-on utilisé cette méthode *ex post*, à partir de l'analyse des données contenues dans les fichiers des caisses d'Allocations familiales (CAF).

Une démarche pragmatique basée sur la valorisation de l'existant

À mi-chemin entre la synthèse statistique et l'approche sociologique, des chargés d'études du réseau Perspicaf de la CNAF et des conseillers techniques petite enfance ont tenté de valoriser les ressources statistiques de l'Institution, avec comme souci constant de mieux connaître la population bénéficiant des interventions des CAF. Un premier travail, réalisé en 2000-2002, s'était attaché à repérer les bénéficiaires des équipements d'accueil collectif des jeunes enfants financés par les CAF (Crozet, Rabier, *et al.* 2002). L'outil présenté ici, dans le cadre d'un second travail (4), se propose de rendre compte de la manière dont l'offre et la demande d'accueil se rencontrent sur le terrain,

(2) Maîtrise d'Ouvrage Pilotage de l'Action sociale des CAF.

(3) De manière plus anecdotique, le « mini baby-boom » de 2000-2001 a pris de court plus d'un « prévisionniste ».

(4) Groupe de travail « Imaje » : CAF : Gérard Bideau, Rennes ; Daniel Crozet, PRM Nord - Pas-de-Calais ; Delphine Dauzier, Mont-de-Marsan ; Andrée Joly-Picard, Brest ; Jean Maxime Léonard, Caen ; Mathilde Pierre, Brive ; Jean-Pascal Tortonèse, Lyon. CNAF : Danielle Boyer, Direction des statistiques, des études et de la recherche ; Laurent Ortalda, Direction de l'action sociale.

à partir, notamment, des données recueillies pour le versement des prestations de garde : allocation parentale d'éducation (APE), allocation pour la garde des jeunes enfants (AGED), aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée (AFEAMA) et, désormais, prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE). Dans la branche Famille, les outils permettant de suivre l'activité des modes d'accueil collectif sont en phase de déploiement (5) ; aussi a-t-il été décidé de se polariser sur l'exploitation de données jusqu'alors peu mobilisées et pourtant riches en information sur le second mode d'accueil le plus utilisé en France : les assistantes maternelles.

La méthode consiste à développer des requêtes traitant l'ensemble des informations fournies trimestriellement à l'Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF), par les parents employant une assistante maternelle agréée. Le support exploité a été la déclaration nominative trimestrielle (DNT), qui comprend, outre des éléments d'identification de l'assistante maternelle, des parents et de l'enfant, des données sur la domiciliation, le temps de garde, la rémunération. L'exploitation informatique, réalisée sur une quinzaine de CAF volontaires, de manière totalement anonymisée, a permis d'opérer un certain nombre de dénombrements et de croisements qui n'avaient semble-t-il pas été pratiqués jusque-là.

Un nouveau modèle pour un nouvel outil : Imaje

Le modèle propose une articulation entre trois pôles : public, offre et usage de l'offre :

- le « public » : l'essentiel des données décisionnelles est déjà présent dans les bases de gestion. Il s'agit donc de compléter des éléments du modèle initial afin de l'améliorer, et d'avancer des propositions quant aux modes de dénombrement des populations bénéficiaires. Ainsi, la non-disponibilité de données récentes sur la population des 0-6 ans conduit à estimer leur nombre à partir des chiffres des naissances domiciliées produits par l'INSEE, en les rapportant aux données des bases allocataires ;
- l'« offre » : des améliorations significatives sur la garde individuelle et collective sont obtenues en mobilisant les données des CAF sur les assistantes maternelles et les équipements. Quelques

exemples : nombre d'assistantes maternelles en activité et nombre d'enfants gardés par des professionnelles ; capacité d'accueil des établissements par type d'accueil, régulier et/ou occasionnel ;

- des avancées sur « l'usage de l'offre ». Le modèle d'observation se nourrit d'éléments qui peuvent rendre compte des stratégies des acteurs : familles, professionnels, équipements, etc. Exemples : des indicateurs tels que le taux d'occupation des établissements d'accueil, le nombre moyen d'enfants gardés par assistante maternelle. Ces données sont aujourd'hui accessibles.

L'apport le plus original réside dans la proposition de définition d'« indicateurs de tension ». Il ne s'agit pas de « nouveaux » indicateurs mais d'une mise en perspective de données ou de ratios, dont on attend qu'ils renseignent sur les attitudes et les choix implicites des acteurs de la petite enfance : parents, professionnels, institutions, élus. Ces indicateurs de tension réagissent, plus ou moins rapidement et avec plus ou moins d'ampleur, aux évolutions de la situation. En eux-mêmes, ils ne sont pas suffisants pour analyser le contexte, mais ils doivent attirer l'attention tels les voyants rouges d'un tableau de bord. Parmi ces indicateurs, on peut citer le niveau des salaires des assistantes maternelles, le nombre d'enfants accueillis par assistante maternelle, la part des assistantes maternelles âgées de plus de 50 ans, le taux d'occupation des structures d'accueil.

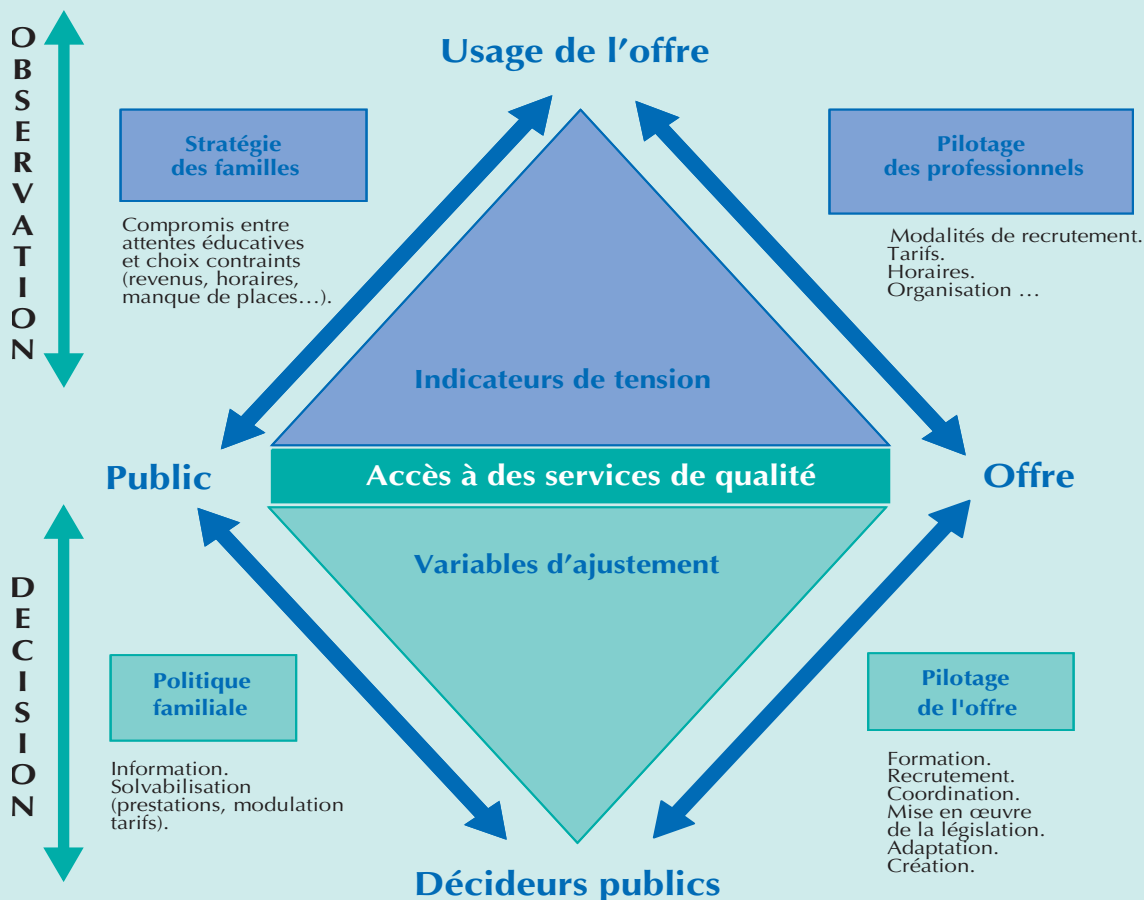
Imaje : un outil d'observation pour la décision

Par souci de clarté, on a schématisé Imaje par deux triangles. Le premier matérialise un modèle d'observation. On y repère les stratégies des familles et celles des professionnels. On essaie de mesurer les contraintes auxquelles sont soumis ces deux types d'acteurs par les indicateurs de tensions (schéma ci-après). À ce premier triangle « Observation » correspond un second triangle « Décision ». Idéalement, au regard de la politique familiale et du pilotage de l'offre des financeurs, décideurs et des politiques, il permet de repérer les leviers de l'action.

Imaje fait appel à trois types de données. Il s'agit des données déjà présentes dans le Système d'information décisionnel des CAF (SID) et référencées dans la base communale allocataire ou

(5) Presque toutes les CAF utilisent l'appli SIAS (système d'information de l'action sociale). Cet outil alimente des bases qui peuvent être exploitées grâce aux logiciels statistiques tel SAS, largement diffusés dans les organismes de la branche Famille.

Imaje, modèle d'observation et de décision



Source : Groupe indicateurs synthétiques, « Imaje. Indicateurs de mesure de l'accueil des jeunes enfants », rapport interne CNAF, mars 2005.

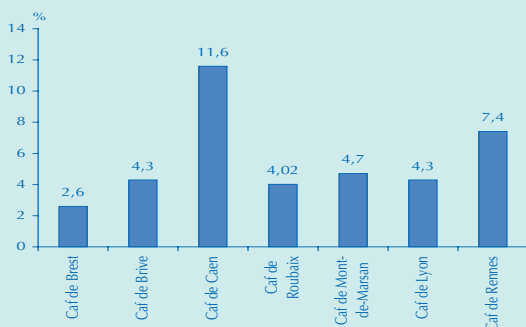
dans les bases SIAS AFC (6) des CAF. Il s'agit également d'indicateurs construits à partir des données de gestion des CAF. Enfin, bien que l'outil privilégie les données internes à la branche Famille, des données externes seraient opportunes. Trois partenaires institutionnels sont incontournables pour assurer le développement de l'outil, au premier rang desquels le Centre national de traitement (CNT) "Pajemploi" du Puy-en-Velay, qui gère désormais les informations relatives aux assistantes maternelles dans le cadre du complément de libre choix du mode de garde. Il convient également d'optimiser des procédures ou des conventions d'échange déjà existantes avec l'INSEE en s'assurant notamment d'une communication plus rapide des naissances domiciliées au niveau national. Enfin, certaines données de l'Éducation nationale sont indispensables. Ainsi, le taux d'enfants scolarisés de 2 et 3 ans serait un indicateur intéressant.

Imaje est conçu comme un outil interne à la branche Famille pour parfaire les diagnostics locaux des politiques petite enfance. Au-delà, il permettra d'alimenter l'Observatoire national ainsi que les commissions d'accueil des jeunes enfants. Actuellement, l'outil existe sous la forme d'un ensemble de requêtes tirées du logiciel SAS. Sa faisabilité a été testée à différents échelons géographiques : un échelon départemental sur 7 CAF (graphiques 1 et 2), un échelon infradépartemental (8 CAFdu Nord), un échelon communal et cantonal (Corrèze, Ille-et-Vilaine).

Pour faire évoluer ce programme vers un tableau de bord sectoriel et le diffuser le plus largement possible au sein de la branche Famille, plusieurs prolongements de ce travail, indispensables, sont en cours. La diffusion de l'outil dans l'Institution suppose que ces procédures soient reprises et développées par le SID. De même, la substitution

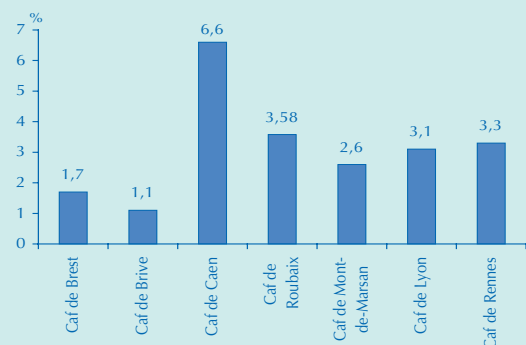
(6) Système d'information de l'action sociale des aides financières collectives.

Graphique 1 - Exemple de résultats : proportion d'assistantes maternelles cumulant plus de 200 jours de garde au cours du premier trimestre 2004. Comparaison entre territoires.



Source : Groupe indicateurs synthétiques, « Image. Indicateurs de mesure de l'accueil des jeunes enfants », rapport interne CNAF, mars 2005.

Graphique 2 - Proportion d'assistantes maternelles gardant plus de six enfants différents au cours du premier trimestre 2004. Comparaison entre territoires.



Source : Groupe indicateurs synthétiques, « Image. Indicateurs de mesure de l'accueil des jeunes enfants », rapport interne CNAF, mars 2005.

progressive de la PAJE aux anciennes prestations de garde (AFEAMA, AGED et APE) doit être prise en compte.

Enfin, bien qu'Imaje mobilise essentiellement les données des CAF, celles provenant d'autres organismes doivent impérativement être intégrées.

Bibliographie

Bertaux S. et Le Bras H., 1999, « Géographie des modes de garde de la petite enfance », rapport de recherche pour la CNAF, IRAD.

Clément D. et Nicolas M., 2003, *Les disparités territoriales d'accueil des jeunes enfants*, *l'e-ssentiel*, n° 12.

Crozat D., Rabier R. et al., 2002, « Les bénéficiaires des équipements d'accueil collectif de la petite enfance », Dossiers d'études, CNAF, n° 35.

David O., 1999, *L'accueil de la Petite Enfance. Services et aménagement du territoire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

David O., 2004, « Mesurer les inégalités géographiques en matière d'accueil de la petite enfance », communication au Séminaire CNAF – Observatoire national de la petite enfance – Paris, FIAP, 15 novembre.

Damon J., 2003, *Les opinions sur les modes de garde des jeunes enfants*, *l'e-ssentiel*, n° 11.

Flipe A. et Olier L., 1996, *Faire garder ses enfants*, *INSEE Première*, n° 481.

Groupe indicateurs synthétiques, 2005, « Imaje. Indicateurs de mesure de l'accueil des jeunes enfants », rapport interne, CNAF.

La charte de qualité relative à la garde d'enfants à domicile dans les Hauts-de-Seine

Célia Briffault
Amelle Quiroga

Cellule technique de réflexion et d'aide à la décision (CTRAD) – Service commun d'action sociale des CAF d'Île-de-France, géré par la CAF du Val-de-Marne.

Préoccupations constantes de l'État, des collectivités locales et de la branche Famille de la Sécurité sociale, l'accueil des jeunes enfants et la conciliation de la vie professionnelle et familiale se traduisent par une diversification des modes de garde « aidés » par une prestation. L'un des objectifs

de ces politiques d'accueil des jeunes enfants est d'offrir un service de qualité, exigence derrière laquelle se trouvent le souci et l'attention accordés à l'enfant. C'est dans cet esprit que l'allocation de garde d'enfant à domicile (AGED) est créée en 1986, période où une demande pour de nouveaux