

# Crèches

## Attribuer les places avec plus d'équité et de transparence

### POURQUOI ?

Afin d'éloigner les soupçons de clientélisme, certaines communes mettent en place une commission d'admission, avec des critères pondérés, ce qui permet de sélectionner les familles avec plus d'équité.

### POURQUOI ?

Plus la municipalité recueille de demandes, plus le processus de sélection des familles s'avère complexe. Les grandes villes ont donc tendance à automatiser la hiérarchisation des dossiers.

### COMMENT ?

Les systèmes de notation automatisés ne restent cependant que des aides à la décision. Au final, ce sont les commissions qui tranchent, après examen des dossiers et discussion collégiale.

**T**héoriquement, la France ne dispose que de 25,1 places en accueil collectif pour cent enfants de moins de 3 ans. Bien trop peu pour satisfaire la demande de parents parents des budgets de la collectivité pour leur bébé. Comment les gestionnaires de crèche, à 60% des collectivités locales, priorisent-ils les demandes ? Avant tout, à en juger par les conclusions de l'Observatoire national de la petite enfance.

### Un grand flou

En effet, un tiers des parents de très jeunes enfants interrogés en 2011 (1) ignorent quelles sont les familles prioritaires pour obtenir une place en crèche. Et l'étude quantitative (2) menée par la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), début 2012, auprès de deux cents établissements d'accueil de jeunes enfants (EAJE) révèle que quatre établissements sur dix n'appliquent pas une règle transparente sur les critères d'admission dans leur règlement intérieur. Et pour 64% des EAJE gérés par une collectivité, la décision finale d'attribution des places se revient pas à une commission politique. Nous sommes donc encore

### AVANT

Les systèmes de notation des familles selon certains critères impliquent que les objectifs politiques assignés à l'accueil du jeune enfant soient formalisés et clairement communiqués à toutes les parties prenantes.

### LIENS

L'équilibre d'un système de notation est délicat. Les critères doivent être suffisamment diversifiés pour permettre une réelle sélection, sans entraîner une surreprésentation de certaines catégories d'usagers.

lois d'une totale transparence. Rien n'oblige en effet les gestionnaires à formaliser leur processus d'admission en public. « Il ne faut pas se laisser berner par ceux qui veulent garder la main sur les admissions car c'est un moyen de faire du clientélisme. D'autres reculent aussi devant la lourdeur d'un tel processus, comme Yves Journal, adjoint au maire de Lyon (464 000 hab., Rhône-Alpes), illégal à la petite enfance et à l'éducation. Dans sa ville, où de telles commissions existent depuis 2002 et se réunissent tous les deux mois, chacune dure cinq à six heures. « C'est du temps de mobilisation des professionnels » (voir page 42).

Ces commissions regroupent en général des directeurs d'établissement, de services, des coordinateurs de la petite enfance, un ou plusieurs élus, des représentants de la protection maternelle et infantile ou de la CAF. Dans un souci de transparence maximale, il arrive - rarement - qu'elles incluent des représentants de parents. À Toulouse (441 800 hab., Haute-Garonne), où une commission d'admission unique mensuelle a été mise en place en 2011, on reconnaît l'ampleur de l'investissement, « mais cela en vaut la peine, jugent

Jérôme Demarcation, directeur "petite enfance" de la ville, car sur le terrain, cela fait gagner du temps aux directeurs d'établissement qui, au quotidien, ne subissent plus la pression des familles. Libérées des tentatives d'intimidation, elles ont gagné en serein dans leur travail. » Centraliser les admissions offre un autre avantage : celui de faire travailler les établissements en réseau, comme le souligne Jérôme Demarcation : « Avant, chaque directeur faisait ses admissions dans son coin. Aujourd'hui que nous examinons les candidatures par secteur, une solidarité entre établissements s'est installée. »

### Critères sociaux

Si la création d'une commission d'admission élimine les soupçons de clientélisme, elle n'implique pas forcément la prise en compte de critères économiques et sociaux pour sélectionner les dossiers. Ainsi, à Frontignan (22 500 hab., Hérault), la commission politique ne sert qu'à valider l'ordre de pré-inscription des familles. À Angoulême (116 000 hab., Charente), elle commence par octroyer une place aux frères, puis aux familles qui chos-



Les lieux d'accueil de trois jeunes enfants étrangers en 2012 que le Crif a ouvert. Ici, c'est les familles primaires pour donner une place au travail.

**L'Expert**

**ALAIN FERETTL**, administrateur à l'Agence nationale des associations familiales (Anaf), chargé de la petite enfance

« Davantage impliquer les parents dans les commissions d'admission »

« Peu de collectivités associent les parents à la gouvernance des établissements d'accueil du jeune enfant. Généraliser les conseils de parents et les impliquer dans les commissions d'admission, voilà qui créerait de la transparence ! D'autant que l'équité d'accès est menacée par la complexité du financement des crèches. La prestation de service unique sanctionne un taux de fréquentation des établis-

ssements inférieur à 70 %. C'est la cause d'allocations familiales élevée des contrats horaires avec les usagers. Il est plus facile pour un gestionnaire de sélectionner les familles qui ont besoin d'un temps plein, au détriment de la mixité sociale. Il faudrait au contraire bonifier les efforts consentis pour accueillir des enfants en situation de handicap, ou en difficulté économique ou sociale. »

ment de crèche. Le restant des places est affecté selon l'ordre d'inscription. Le critère social n'entre en ligne de compte que pour définir la typologie de contrat : les familles dont les parents travaillent (emploi, études ou formation) ou voient proposer un accueil égalitaire d'un mois vingt heures, tandis que les autres sont orientées vers un accueil occasionnel. « Deux refusons

de prendre en compte la date d'inscription, affirme Marion Boyer, directrice de la petite enfance à Montreuil (132800 hab., Seine-Saint-Denis), car c'est la porte ouverte à une pression analogique pour les parents. » Pour Jérôme Bonnemaison, il s'agit tout simplement d'un « non-sens social ». Les collectivités soucieuses d'équité tentent donc d'établir une grille de

critères qui répondent à plusieurs enjeux : favoriser la conciliation travail-famille des parents en emploi, préserver la mixité sociale, accueillir les publics qui en ont le plus besoin, tout en visant un taux d'occupation minimal.

**24 %**

C'est la proportion de parents qui souhaitent obtenir une place en crèche en 2012, d'après le baromètre annuel de la Caisse nationale d'allocations familiales. Or 23% d'entre eux seulement ont finalement pu y confier leur enfant. A contrario, les assistants maternels, qui recrutaient le surplus de seulement 22% des parents, accueillent au final 30% des familles.

**Dimension humaine**

Une équation difficile à résoudre, comme en témoigne Alice Carré, directrice « petite-enfance et familles » à Paris (54300 hab., Seine-Saint-Denis). « Jusqu'en 2011, nous prenions en compte une dizaine d'indicateurs : situation d'insertion, handicap, famille monoparentale... Quelques-uns étaient trop subjectifs, comme le fait d'avoir un "faible revenu". De plus, ils n'étaient pas pondérés. Une famille présentant une seule problématique pouvait passer derrière une autre cumulant plusieurs caractéristiques de moindre importance », détaille-t-elle. En 2012, Paris, en partenariat avec le conseil général, revist donc ses indicateurs à l'aune des objectifs politiques, et les hiérarchisa. « Ce système informatisé nous permet de prioriser les dossiers. Mais attention, prévient-elle, cela reste des indicateurs d'aide à (—)



**Jérôme Bonnemaison,**  
directeur de service de la  
petite enfance à Toulouse.

Toulouse (Haute-Garonne) • 441 800 hab.

## Passer de la « boîte noire » à la « maison de verre »

En 2010, l'équipe municipale toulousaine décide de faire table rase de système d'attribution des places en crèche, jugé opaque. « Les directrices étaient chargées des admissions, sans règles politiques explicites », rapporte Jérôme Bonnemaison, directeur du service de la petite enfance. Les nouveaux élus comprennent donc par flair des priorités générales, qu'ils traduisent en un système de notation des familles servant à les hiérarchiser selon une grille unique. Les situations sont ensuite examinées en commission. Une fois par mois, chaque secteur propose quatre candidatures par place vacante à la commission centrale. « Les points sont indicatifs. Certaines situations, comme la protection d'un enfant, relèvent d'une

appréciation qualitative », précise le directeur. Le profil des admissions est suivi mensuellement, même si « le système de points produit de lui-même la mixité », confirme-t-il. Enfin, les résultats des commissions et le profil des familles admises font l'objet d'un rapport annuel rendu public. Toulouse dispose ainsi d'une excellente connaissance des usagers des crèches. « De quoi répondre à toute contestation par des chiffres étayés », se réjouit Jérôme Bonnemaison.

### CONTACT

Jérôme Bonnemaison, email :  
jerome.bonnemaison@maire.toulouse.fr

### LE BILAN

Le système de points permet une excellente connaissance des usagers des crèches.

(=) la décision. En aucun cas cela ne remplace nos discussions collégiales, intégrant la dimension humaine. Au final, c'est la commission décisionnelle qui tranche.»

### Comparaison de masse

Ces outils de notation intéressent les grandes villes qui traitent un nombre exponentiel de dossiers. Lyon reçoit 8000 demandes par an, Toulouse, 5700 (en 2012) et Montreuil, 1600. « Il faut bien trouver des solutions pour affiner quand les critères en place ne suffisent plus. D'autant qu'au bout de 400 dossiers par commission, notre vigilance peut s'éroder », souligne Marion Boyer. Ces systèmes permettent de réduire le temps d'examen des dossiers, tout en assurant une meilleure équité. Lyon et Toulouse ont recours à une grille de notation. A Lyon, quinze critères, valent chacun de 0,5 à 1 point, permettent de départager les familles. « Chaque critère correspond à une situation rencontrée par les professionnels, et aucun n'est discriminant. Au total, nous parvenons à un résultat équilibré, reflet de la mixité sociale, et qui répond aux situations prioritaires », détaille Yves Foureal.

### 9 MOIS

C'est le délai moyen d'attente entre l'inscription, au minimum trois de grossesse, et l'obtention d'une place en crèche à Toulouse (Haute-Garonne), en 2012. Sur 3292 dossiers traités en 2011, 968 ont été retenus pour une admission en établissement d'accueil de la petite enfance, pour un accueil régulier de six à cinq jours par semaine.

La grille de Toulouse comporte dix-neuf critères, dont six liés aux revenus, pondérés de 0,5 à 1,5 pour la tranche la plus basse. « Nous prenons le revenu en compte, mais pas de manière forte car nous ne voulons pas le remplacer de certaines catégories d'usagers », précise Jérôme Bonnemaison. Enfin, de son côté, a dû revoir sa notation des familles en emploi, pour éviter un décalage entre la sociologie de la ville, qui comprend aussi des classes moyennes supérieures, et celle des usagers de ses crèches. Quant à Montreuil, elle s'interroge sur l'opportunité d'instaurer un système de points et procède actuellement à une expérimentation dont le bilan interviendra en août 2013. La ville envisage d'utiliser les tranches de quotient familial de la CAF. « Nous pensons qu'être dans deux situations quasi identiques, ce critère peut permettre de choisir », argumente Marion Boyer, qui espère connaître le conseil général, opposé à la prise en compte des revenus. Une fois les critères définis, jusqu'où aller en termes d'information des usagers ? Toulouse semble faire cavalier seul dans la transparence totale (lire ci-dessus). Par crainte d'éventuelles

tricheries, l'entité ne communique pas sur la valeur des points, mais sur les priorités d'accès. A Montreuil, Marion Boyer est consciente de ce risque, mais table sur le sérieux de l'examen des demandes pour dissuader les tricheurs. A Lyon, si les critères retenus et les points correspondants sont affichés, la ville ne publie pas les résultats de son bilan annuel, ni ses taux d'admission. « Nos commissions ne concernent que l'accueil collectif de plus de vingt heures. Il y a aussi l'accueil occasionnel, celui chez les assistants maternels... Communiquer sur des chiffres bruts d'admission risquerait d'entretenir une confusion qui n'a pas lieu d'être », justifie Yves Foureal.

### Frilosité

Une frilosité que le Cned a notée dans son étude auprès des EAJE, « surtout quand la taille de la liste d'attente journalière excède la lecture d'un décalage important entre offre et demande de la part de l'electeur ». Il est vrai que la transparence, même totale, ne résout pas les problèmes de pénurie. **Alain Va**

10 Sur les modes de l'accueil de jeunes enfants  
11 L'Essentiel n°198, Oct., janvier 2012  
12 Directeur d'Études IRE, Oct., mai 2012