

Création des maisons d'assistants maternels

[Mme Claire-Lise Campion](#). Madame la présidente, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture la proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels et portant diverses dispositions relatives aux assistants maternels. Ce texte nous revient en un temps record, puisque quelque six mois seulement nous séparent de la discussion en première lecture par notre assemblée. Ce fait est suffisamment exceptionnel pour être souligné.

Mes chers collègues, la navette parlementaire a permis de modifier de façon parfois sensible certaines dispositions du texte sur lesquelles nous avons attiré votre attention en première lecture. L'Assemblée nationale a ainsi souhaité qu'un rapport d'évaluation soit remis au Parlement dans les trois ans suivant la promulgation de la loi.

Nous avons, pour notre part, souhaité voir l'expérimentation prolongée et étendue. En effet, les échecs de regroupement – ils existent – n'ont fait l'objet d'aucune analyse ni par la commission des affaires sociales du Sénat ni par celle de l'Assemblée nationale. Aussi, la généralisation de ce regroupement, qui se fonde uniquement sur les succès – que l'on met en avant, cela va de soi – semble quelque peu prématurée. D'autant que le succès des expériences rapportées repose essentiellement, je le rappelle, sur le volontarisme, la motivation et la personnalité des assistantes maternelles, combinés à l'écoute des professionnels et des politiques. Vous conviendrez que ce n'est pas transposable en tant que tel dans d'autres départements.

De plus, je l'avais signalé lors de la première lecture, au-delà même de cette indispensable volonté initiale, la proposition de loi n'intègre pas toutes les conditions qui sont réunies dans le cas de la Mayenne. En effet, les regroupements dans ce département bénéficient d'un encadrement assuré par l'action de l'Association nationale des regroupements d'associations de maisons d'assistantes maternelles, l'ANRAMAM, dont le siège est à Laval et dont la présidente est particulièrement déterminée, et c'est tout à son honneur.

Je pense que le rapport d'évaluation nous permettra au moins de dresser un bilan.

L'Assemblée nationale est également revenue sur la délégation d'accueil entre les assistants maternels, qui constitue le cœur du dispositif. Le principe consiste à permettre à un assistant maternel de déléguer si nécessaire l'accueil de l'enfant dont il a la charge à un autre assistant maternel. Ce dispositif soulève de nombreuses questions, notamment celle de la responsabilité civile et pénale en cas d'accident ou celle du risque de requalification du contrat de travail.

Des précisions ont été apportées sur ce dernier point. Je ne ferai que les rappeler.

Les parents et les assistants maternels devront accepter explicitement la délégation d'accueil, qui figurera dans le contrat de travail avec, en annexe, les noms des assistants maternels auxquels celle-ci est accordée. Elle n'est pas rémunérée et ne peut aboutir à ce qu'un assistant maternel effectue un nombre d'heures plus important que celui qui figure dans son contrat.

À mon sens, la question assurantielle demeure. Quelle sera la position des compagnies d'assurances lorsqu'elles seront par exemple confrontées à un accident survenu dans le cadre d'une délégation d'accueil confiée à un autre assistant maternel ?

Une autre question, qui a donné lieu à de longs débats au Sénat comme à l'Assemblée nationale, demeure, je veux parler de la convention.

À l'Assemblée nationale, tant le rapporteur Yvan Lachaud que les députés qui ont pris part à la discussion générale ont reconnu la nécessité de proposer un document type formalisant les relations juridiques au sein des maisons d'assistants maternels. M. Lachaud reconnaît que, sans un encadrement minimal, « aucune maison n'ouvrira ses portes ». Il ajoute : « Il est nécessaire que les caisses d'allocations familiales continuent de proposer un document type. » Cependant, les discours n'ont pas été suivis d'effet et je regrette que le recours à la convention reste optionnel.

Même si je reconnais bien volontiers qu'elle était lourde et complexe, la convention proposée par la Caisse nationale des allocations familiales, la CNAF, avait le mérite de préciser un grand nombre de points et de poser le cadre de fonctionnement de ce qui sera, de fait, une collectivité d'enfants. La précision, le détail de la première version de la convention type de la CNAF, validé par le cabinet de Mme Morano,...

[M. Jean Arthuis](#). Hélas !

[Mme Claire-Lise Campion](#). ... prouve à tout le moins la multiplicité de questions que pose nécessairement tout type d'accueil collectif. Qui planifie les horaires d'accueil ? Qui prépare les repas ? Qui assure l'entretien des locaux ?

Quoi que l'on en dise, les maisons d'assistants maternels sont bien des structures d'accueil de type collectif. Et, à ce titre, nous retrouvons tous les enjeux liés à la socialisation des tout-petits : taux d'encadrement, qualification des professionnels, disponibilité pour les très jeunes enfants. Il s'agit donc bien d'un accueil collectif, qui doit par conséquent être envisagé sur un plan collectif.

La convention type, présentée par la CNAF, est rendue facultative par la proposition de loi. Or elle seule définit un projet d'établissement permettant de garantir des critères de qualité pour la mise en place d'un tel mode d'accueil et ainsi de développer la cohésion des membres de l'équipe en les associant à la poursuite d'objectifs communs. Ce projet d'établissement nous paraît indispensable pour mettre en place les maisons d'assistants maternels.

Telle qu'elle nous est présentée, la proposition de loi ne permet pas de satisfaire aux exigences minimales d'un dispositif correspondant, dans les faits, à une structure d'accueil collectif de seize jeunes enfants.

Je regrette une fois encore que la suggestion du président de la CNAF – travailler à une version simplifiée de la convention type – n'ait pas été retenue. Rappelons que, à partir d'un document dense et complexe de plus de douze pages, nous sommes parvenus à une version allégée susceptible de trouver son application dans nos départements. Aussi, je m'interroge encore sur les raisons qui poussent mes collègues à légiférer dans la précipitation, sans prendre en compte la proposition de la CNAF.

J'en viens maintenant à la formation, sujet qui a connu une évolution positive à la suite des travaux de l'Assemblée nationale.

Le Sénat avait réduit le temps de formation initiale à un quart du temps global de formation, soit 30 heures sur les 120 heures, au lieu des 60 heures initialement requises.

Mes collègues socialistes et moi-même avons insisté sur les effets négatifs d'une telle disposition : dévalorisation de la profession, retour sur un acquis récent, désorganisation des départements, impact financier pour les conseils généraux tenus de financer l'accueil des enfants durant le temps de formation des assistants maternels, difficultés supplémentaires pour les familles elles-mêmes.

Fort heureusement, l'Assemblée nationale est revenue à la situation initiale, tout en apportant une précision qui ne manque ni d'intérêt ni de piquant – je me plais à le souligner –, à savoir une initiation aux spécificités de l'organisation de l'accueil collectif des mineurs. Dans ces conditions, qui peut encore prétendre que les maisons d'assistants maternels ne sont pas des accueils collectifs ?

[Mme Brigitte Gonthier-Maurin](#). Eh oui !

[Mme Claire-Lise Campion](#). Nos remarques ont manifestement porté leurs fruits. Mais une initiation à ce mode d'accueil sera-t-elle suffisante ? Permettez-moi d'en douter.

Accueillir des enfants à leur domicile demande aux assistants maternels des qualités relationnelles, de l'organisation et certaines connaissances sur le développement de l'enfant. La motivation, aussi grande soit-elle, ne suffit pas.

Travailler en accueil de type collectif requiert d'autres compétences et, surtout, des connaissances, notamment celles qui concernent l'animation et la gestion d'un groupe – lequel peut atteindre un effectif de seize enfants d'âges différents –, les relations avec de nombreux parents, l'attitude à adopter dans des situations de conflit professionnel et le recours à un dispositif de régulation.

Je regrette profondément qu'il ne soit toujours pas prévu d'accompagnement ni de coordination de ces professionnels. Cela revient à les mettre en difficulté. Nous vous proposerons donc à nouveau des amendements en ce sens.

Cette proposition de loi qui tente de répondre au déficit de l'offre d'accueil des jeunes enfants est indissociable de la problématique générale de l'accueil et de la scolarisation de la petite enfance.

Le Gouvernement a ainsi assoupli les règles relatives aux modes d'accueil tant individuels que collectifs de la petite enfance. Ainsi la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 a-t-elle mis en place l'expérimentation des jardins d'éveil pour les enfants de deux à trois ans avec un taux d'encadrement pouvant aller jusqu'à douze enfants par adulte, au lieu de huit actuellement pour la même tranche d'âge en crèche collective. Elle a par ailleurs augmenté la capacité d'accueil des assistants maternels de trois à quatre enfants.

La déréglementation est donc bien ce qui se cache derrière cette proposition de loi. Monsieur Arthuis, vous ne vous en êtes d'ailleurs pas caché lors de la table ronde sur la situation financière des départements organisée par la commission des finances le 5 mai dernier. Il va de soi que, sur ce sujet, je suis animée du même souci que vous.

[M. Jean Arthuis.](#) Ah !

[Mme Claire-Lise Campion.](#) Ainsi, vous avez pris comme exemple votre proposition de loi relative à la création des maisons d'assistants maternels afin de démontrer « que l'on peut se dégager de réglementations et de procédures inutilement contraignantes... »

[M. Jean Arthuis.](#) Oui !

[Mme Claire-Lise Campion.](#) ... et inventer des solutions adaptées et innovantes ».

[M. Jean Arthuis.](#) Oui !

[M. André Lardeux,](#) rapporteur, et M. Jean-Claude Carle. Il a raison !

[Mme Claire-Lise Campion.](#) Innover, oui, je suis d'accord. Assouplir, oui, je fais mien cet objectif. Mais, si je suis favorable à l'innovation, je suis en revanche convaincue que celle-ci ne peut se faire au prix de la déréglementation, qui ne permet pas de garantir la qualité de l'accueil des enfants. Les parents attendent un nombre plus important de places d'accueil, nous partageons leur préoccupation, mais pas aux dépens de la qualité.

L'accueil du jeune enfant est, à nos yeux, spécifique. Ce n'est pas un service comme un autre ; ce n'est pas un simple service à la personne, comme on veut nous le faire croire. C'est le moment où commence l'éducation de l'enfant à la société dans laquelle il va grandir.

Or les innovations proposées par le Gouvernement ou sa majorité, sous couvert d'ouvrir en nombre de nouvelles places d'accueil, tendent en réalité à durcir les conditions de travail des professionnels et à baisser la qualité de l'accueil des jeunes enfants.

[M. Jean Arthuis.](#) Ah bon ?

[M. Jean-Claude Carle.](#) C'est l'inverse !

[Mme Claire-Lise Campion.](#) Je prendrai un seul exemple pour illustrer mon propos.

L'alinéa 3 de l'article 5 de la proposition de loi prévoit un agrément initial pour deux enfants, sauf si les conditions d'accueil ne le permettent pas. Certes, il s'agit d'empêcher certains départements de limiter la première demande d'agrément à un seul enfant, ce qui a notamment pour effet négatif de ne pas permettre à certains professionnels de valider des droits à retraite pour cette première année, mais il s'agit surtout d'afficher davantage de places.

La rédaction qui nous est proposée ne règle en rien la situation des départements que je qualifierai d'« excessivement prudents ». En effet, sur quoi se fondent les services de la PMI pour décider du nombre d'enfants qu'un assistant maternel peut accueillir, sinon sur ses compétences, la configuration de son logement, ses capacités d'adaptation ? Et, s'il est fréquent de proposer une montée progressive du nombre d'enfants, dans un grand nombre de départements, certains professionnels sont agréés directement pour trois enfants.

Rien n'empêchera donc les services de PMI ou des conseils généraux de ces départements excessivement prudents de continuer à refuser un agrément pour deux enfants, en motivant leur décision sur l'absence de conditions d'accueil suffisantes.

Enfin, la Direction générale de l'action sociale a produit un référentiel de l'agrément des assistants maternels à l'usage des PMI, afin d'harmoniser les pratiques sur le territoire national. Donnons-lui le temps de produire ses effets !

Une fois encore, il s'agit, sur ce sujet important, non pas d'afficher des chiffres, mais de répondre au mieux aux besoins des familles dans un souci de qualité pour l'accueil de leurs enfants.

[M. Jean Arthuis](#). Absolument !

[Mme Claire-Lise Champion](#). C'est pourquoi nous vous proposerons, dans le même esprit, de revenir sur le nombre maximal de quatre enfants fixé par l'agrément et de le ramener à trois. Nous souhaitons ainsi un retour au système antérieur, qui fonctionnait très bien dans nos départements : limitation de l'agrément à trois enfants, avec une possibilité de dérogation pour l'accueil d'un quatrième enfant.

De plus, lors de notre déplacement en Mayenne, nous avons pu constater qu'en pratique les assistants maternels accueillait trois enfants. Nombre de nos collègues députés ont également observé cet état de fait.

Pour conclure, si la navette a permis certaines avancées, ce texte, comme je l'ai démontré, n'est satisfaisant ni pour les familles ni pour les professionnels. Leur forte mobilisation autour du collectif « Pas de bébés à la consigne » en est l'illustration.

[M. Jean Arthuis](#). Caricatural !

[Mme Claire-Lise Champion](#). L'accueil de la petite enfance, question majeure pour les jeunes parents de notre pays, mérite beaucoup mieux.

Nous regrettons qu'une fois encore le Sénat s'apprête à rejeter, sous le prétexte d'aller vite, nos propositions d'amélioration, garantes de la qualité de l'accueil et de conditions de travail sécurisées. (Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC-SPG.)

Explication de vote

[Mme Claire-Lise Campion](#). Je vais reprendre un certain nombre d'éléments que notre collègue Jean Arthuis vient de développer à notre endroit.

Les assistantes maternelles qui, pour reprendre votre exemple, ont un agrément pour accueillir quatre enfants à leur domicile doivent gérer une situation bien précise : celle dans laquelle un adulte, qui est un professionnel, prend en charge quatre enfants.

Si quatre professionnels qui ont l'agrément pour accueillir chacun quatre enfants se regroupent, on arrive à une sorte de minicollectivité composée de seize personnes. Chacune de ces professionnelles va naturellement gérer la relation qu'elle doit continuer à avoir avec les quatre enfants pour lesquels elle a été agréée.

Et il lui reviendra aussi de gérer potentiellement un certain nombre d'autres points qui relèvent de l'ordre des échanges entre les professionnelles elles-mêmes. Entre membres d'une même équipe, les approches, les pratiques antérieures et les points de vue sur le plan éducatif, par exemple, peuvent être différents.

C'est à partir de ces différences qu'apparaît l'utilité d'un cadre minimum. Il ne s'agit pas d'avoir quelque chose de lourd, ni d'immuable, qui rende difficile le fonctionnement d'un tel établissement. Mais il est en même temps absolument indispensable que ces questions soient prises en compte en amont. Nous en sommes ici aussi responsables.

L'exemple de la Mayenne est un exemple de réussite pleine et entière. Et je souhaite évidemment, en toute sincérité, tant aux professionnels qui ont mené ces expérimentations tout au long des années qu'aux élus et au président du conseil général que vous êtes, monsieur Arthuis, de poursuivre.

Mais nous savons aussi que, dans d'autres départements où nous n'avons pas eu le temps de nous rendre – je l'avais dit lors de la première lecture –, les réussites pleines et entières ont été moins nombreuses. Il y a eu des difficultés de l'ordre naturel, quasi humain. Et il est apparu évident et nécessaire que soit établi un cadre minimum pour que quelqu'un puisse, à un moment donné, réguler des situations difficiles.

Cet objectif peut être atteint grâce à la présence d'un professionnel référent dans l'équipe ou par la signature d'une convention destinée à régler un certain nombre de difficultés.

Il existe des possibilités pour offrir ce cadre et rassurer, sur le plan global, comme sur le plan individuel, les familles et qui apportaient un « plus » aux professionnels que sont les assistantes maternelles. À mon tour, je les salue, parce qu'elles font un travail assez remarquable dans des conditions souvent difficiles. J'en ai plusieurs milliers dans mon département dont je suis responsable depuis douze ans.