



GROUPE ENEIS

# Etude sur les dispositifs d'accueil de la petite enfance et de soutien à la parentalité dans les collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution

## Etat des lieux et pistes d'évolution





GROUPE ENEIS

## SOMMAIRE

1. Retour sur la méthodologie de travail
2. Synthèse du diagnostic
3. Le diagnostic complet
  - a) Le parcours des familles et l'offre associée
  - b) La qualité et la gestion de l'accueil
  - c) La gouvernance et le financement
4. Les pistes d'action envisagées
  - a) Plan d'action
  - b) Consultation des communes

## SOMMAIRE

- 
1. Retour sur la méthodologie de travail
  2. Synthèse du diagnostic
  3. Le diagnostic complet
    - a) Le parcours des familles et l'offre associée
    - b) La qualité et la gestion de l'accueil
    - c) La gouvernance et le financement
  4. Les pistes d'action envisagées
    - a) Plan d'action
    - b) Consultation des communes

## Les travaux réalisés

### Les entretiens de cadrage

- David BLIN et Jean-François PIERRE, DGCS
- Emilie RAYNAUD et Isabelle LEROUX, DREES
- Laurent ORTALDA et Mélanie SUPIOT-DAMPURE, CNAF
- Jean-Philippe VALLAT, Servane MARTIN, Nathalie SERRUQUES, UNAF
- Sandra ONYSZKO, UFNAFAAM

### Les entretiens complémentaires

#### Guadeloupe

- CAF (Mme CORENTIN)
- UDAF (Elie NAINAN)
- Académie de Guadeloupe (Rachel KAALIL-TALABA)

#### Guyane

- CAF (Patrick DIVAD)

#### Martinique

- UDAF (Roland POLETTI, Nicolas LOUIS)
- Département (Maryse MARCELIN)

#### Réunion

- CAF (Monsieur SLAMA)
- Département (Laurent MORIN)
- UDAF (Estelle JACOB)

## Les travaux réalisés

### L'analyse documentaire

- Note interne de la DGCS
- Schémas des services aux familles (Guadeloupe, Réunion, Martinique, Guyane)
- Données de l'enquête de la DREES auprès des services de PMI
- Données de l'Observatoire national de la petite enfance de la CNAF.
- Enquête « Migrations – Famille – Vieillesse dans les départements d'outre-mer » de l'INED
- Politiques sociales et familiales n°106-décembre 2011 : Réalités sociales et politiques publiques dans les DOM, « Relations conjugales et parentales à la Martinique » de N.LEFAUCHEUR & E.BROWN
- Les DOM à l'horizon 2013 entre migrations, vieillissement et précarité : quel projet de société ?, note de travail pour le Commissariat général à la stratégie et à la prospective « Quelle France dans 10 ans ? », Claude-Valentin Marie
- Le Plan stratégique outre-mer, 38<sup>ème</sup> assemblée interrégionale des CAF de l'outre-mer, octobre 2016



*Le présent rapport constitue une version refondue de l'état des lieux qui a été présente au comité de pilotage en février 2017, en raison de la transmission au printemps 2017 par les interlocuteurs CAF de Guyane des travaux réalisés en octobre 2016 par les CAF d'Outre-Mer (diagnostic et plan stratégique).*

### Les limites des données recensées

- 1 Davantage de données recensées sur l'accueil du jeune enfant que sur le soutien à la parentalité
- 2 Des données globales à l'échelle départementale (taux de couverture) disponibles pour l'année 2015 (open data CNAF), mais des données par type d'accueil valables pour 2013 seulement (les données de l'enquête PMI 2015 de la DREES ne vont plus dans le détail des communes)
- 3 Des données à l'échelle infra-départementales sur l'offre d'accueil du jeune enfant incomplètes pour l'ensemble des collectivités
- 4 Des données absentes (indicateurs sur la fragilité des familles avec enfants tels que les ménages avec enfants de moins de 3 ans vivant sous le seuil de bas revenu, part des familles bénéficiaires de la PAJE CMG)

## SOMMAIRE

1. Retour sur la méthodologie de travail
-  2. **Synthèse du diagnostic**
3. Le diagnostic complet
  - a) Le parcours des familles et l'offre associée
  - b) La qualité et la gestion de l'accueil
  - c) La gouvernance et le financement
2. Les pistes d'action envisagées
  - a) Plan d'action
  - b) Consultation des communes

## Petite enfance

### *Une situation globalement moins favorable dans les DrOM, des situations très contrastées et de fortes inégalités infra-territoriales en termes d'accessibilité de l'offre*

- Un **taux de couverture des besoins qui reste faible** comparativement à la situation en France métropolitaine et ce malgré :
  - Des schémas de services aux familles qui viennent clarifier la situation et fixer des objectifs
  - Une évolution positive du nombre de places en accueil collectif sous l'effet des plans crèches
  - Une évolution positive de l'accueil individuel
  - Un bon taux de scolarisation qui permet dans certains territoires de compenser en partie la faiblesse de l'offre collective et individuelle
- **Une structuration de l'offre d'accueil très différente** du reste du territoire national, avec un surpoids relatif de l'accueil collectif et un sous-développement de l'accueil individuel, et une part globalement plus importante de gestion externalisée
- Une **situation plus favorable pour les Antilles** qui ont déjà connu un développement des modes d'accueil collectifs et bénéficient d'équipements plus nombreux par rapport à la Réunion et à la Guyane.
- Des territoires où **les modes de garde informels restent importants**, particulièrement pour les familles en recherche d'emploi ou en parcours d'insertion, sans qu'il soit possible de déterminer s'il s'agit d'une volonté des familles ou d'une contrainte pour ces dernières, notamment au sein des zones très isolées qui disposent de peu de services (Réunion et Guyane).

## Petite enfance

### Malgré un développement de l'offre, des difficultés récurrentes pour les modes d'accueil collectifs

- Les EAJE en tarification PSU connaissent de grandes difficultés financières qui s'expliquent en grande partie par **un retrait des collectivités mais également d'un taux de facturation globalement élevé** qui ne permet pas aux EAJE de percevoir la bonification du taux PSU (circulaire mars 2014)
- Des **taux d'occupation (réelle) tout à fait corrects**, souvent supérieurs à la moyenne nationale à lier au niveau de tension sur l'accueil collectif, cependant, un réel décalage d'un mode de gestion à l'autre avec une **sous-occupation importante des EAJE en régie municipale**
- Un **développement des micro-crèches encouragé via les plans crèches** afin de répondre aux besoins des familles « actives » des territoires. Ces dernières présentent de bons taux d'occupation cependant ces établissements restent peu accessibles aux familles les plus défavorisées du fait d'une tarification PAJE.

### Un accueil individuel fragile malgré une dynamique de développement positive

- **L'accueil individuel moins plébiscité par les familles**, qui présentent bien souvent des difficultés financières et ne souhaitent pas avancer les frais, mais également des freins liés à la représentation, du fait de l'implantation des assistants maternels dans des quartiers plus sensibles qui apparaissent peu sécurisants pour les parents
- Une **inégaie répartition des assistants maternels** sur les territoires qui se concentrent dans les bassins d'emplois et ne couvrent pas des zones en plus grande difficulté.
- De nombreux assistants maternels qui ne possèdent **pas des logements adaptés** à l'accueil du jeunes enfant.
- Un **développement des MAM qui restent encore peu nombreuses** et qui font face aux même difficultés que sur le reste du territoire national. Peu de locaux mis à disposition par les collectivités.
- Le développement des MAM n'est pas coordonné avec celui des autres types d'accueil ce qui ne permet pas d'optimiser l'offre du territoire et traduit un manque de dialogue entre les différents acteurs.

## Soutien à la parentalité

### *Des dispositifs de soutien à la parentalité peu lisibles et difficilement évaluables*

- Une **multitude de dispositifs** (CLAS, REAAP, LAEP...) souvent peu lisibles pour les familles
- Difficulté d'évaluer la pertinence des actions menées
- Des actions pas toujours adaptées aux besoins des familles
- Une vision restrictive du soutien à la parentalité qui n'est pas toujours mise en lien avec les enjeux de la petite enfance et des modes de garde
- Un déséquilibre dans le déploiement des dispositifs
- **Fortes disparités entre les territoires** d'Outre-Mer

### *De nombreux freins à leur déploiement*

- Financements partagés entre la CAF, le département et les services de l'Etat qui restent insuffisants
- **Faible implication financière des collectivités locales** dans les dispositifs de soutien à la parentalité
- Manque de diagnostics locaux pour adapter l'offre
- Faiblesse de la logique partenariale
- Manque de formation des professionnels
- Manque de locaux mis à disposition par les collectivités

## SOMMAIRE

1. Retour sur la méthodologie de travail
2. Synthèse du diagnostic
-  **3. Le diagnostic complet**
  - a) Le parcours des familles et l'offre associée
  - b) La qualité et la gestion de l'accueil
  - c) La gouvernance et le financement
4. Les pistes d'action envisagées
  - a) Plan d'action
  - b) Consultation des communes

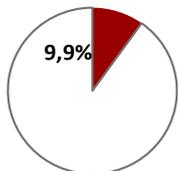


### Des capacités théoriques d'accueil faibles mais en progression

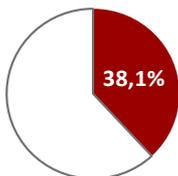
Taux de couverture pour 100 enfants de moins de 3 ans (avec la scolarisation des 2 ans)

Nombre de places pour 100 enfants de moins de 3 ans au 31/12/2015

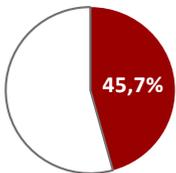
**Guyane**



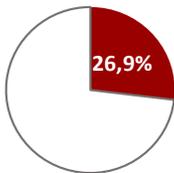
**Guadeloupe**



**Martinique**



**Réunion**



Source : CNAF 2015

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane
Accueil collectif	17,9	25,1	12,4	3,2
Accueil familial	0,0	0,2	0,2	0,4
Accueil individuel	15,2	10,0	8,5	3,1
Scolarisation des moins de 2 ans (pour 100 enfants de 2 ans)	23,5	34,8	11,1	4,4

Source : DREES, enquête PMI, 31 décembre 2015

#### Des taux de couverture inégaux entre les D(r)om mais globalement inférieurs à ceux de la France entière

- Des taux d'accueil collectif supérieurs aux Antilles par rapport à la Réunion, la Guyane mais également la France entière.
- Des taux d'accueil individuel tous inférieurs dans les D(r)om à celui recensé à l'échelle de la France entière
- Un taux de scolarisation des 2 ans qui permet à la Martinique et à la Guadeloupe d'afficher des taux honorables.

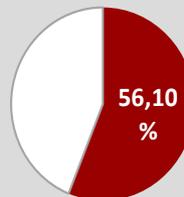
Un enjeu d'accessibilité à l'offre pour l'ensemble des familles en exprimant le besoin.

**Précautions de lecture :** La différence du taux de couverture pour 100 enfants de moins de 3 ans incluant l'ensemble des modes de garde formels entre les données CNAF (graphiques) et les données DREES (tableau) s'explique par des modalités de calcul différentes concernant la scolarisation. Alors que la CNAF rapporte le nombre d'enfants de moins de 3 ans scolarisés à 100 enfants de moins de 3 ans, la DREES le rapporte seulement à 100 enfants âgés de 2 ans.

#### DONNÉES DE RÉFÉRENCE, POUR 100 ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS



**France entière**



Accueil collectif : 17,3  
Dont équipement PSU : 15,9

Accueil individuel : 33,1

Scolarisation des moins de 2 ans : 11,5

Source : CNAF 2015



### Des capacités théoriques d'accueil faibles mais en progression

#### Accueil collectif

##### Evolution du nombre de places en accueil collectif

	Evolution du nombre de places entre 2008 et 2013	Evolution du nombre de 0-2 ans entre 2008 et 2013	Evolution du nombre de places pour 100 enfants entre 2008 et 2013
Guadeloupe	-1,5%	-16,7%	1,4%
Martinique	5,7%	-14,4%	3,8%
Guyane	-5,2%	1,5%	-2,4%
Réunion	49,2%	-10,1%	2,7%

Source : DREES, enquête PMI, 31 décembre 2013

#### Une évolution positive du nombre de places en accueil collectif, sauf en Guyane

- Une évolution positive due à la baisse démographique des 0-2 ans et/ou à une évolution positive du nombre de places
- Un nombre de places en augmentation en Martinique et tout particulièrement à la Réunion
- En Guyane, un nombre de places en baisse malgré une augmentation (atypique par rapport aux autres territoires étudiés) du nombre d'enfants de moins de 2 ans, entraînant une baisse du taux d'équipement

#### Des Plans crèches en soutien au développement de l'offre d'accueil collectif

- Des CAF qui contribuent localement au développement de l'offre d'accueil collectif par le biais d'aides à l'investissement : dans le cadre de ce dispositif, chaque nouvelle place peut bénéficier d'une aide à l'investissement d'un montant pouvant aller de 9 400 euros à 17 000 euros pour les communes peu dotées en modes d'accueil ou disposant de faibles ressources fiscales



### Des capacités théoriques d'accueil faibles mais en progression

#### Accueil individuel

	Nombre d'assistants maternels en activité pour 100 enfants de moins de 3 ans	Nombre d'agrément pour assistants maternels fin 2013
Guadeloupe	4,2	706
Martinique	3,0	478
Guyane	0,9	245
Réunion	2,6	1332
France entière	13,4	455 059

Sources : DREES ; ACOSS, ACOSSTAT janvier 2017

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane
Nombre de MAM en 2013	14	4	4	0

Source : DREES, enquête PMI, 31 décembre 2013

#### Un accueil individuel en développement

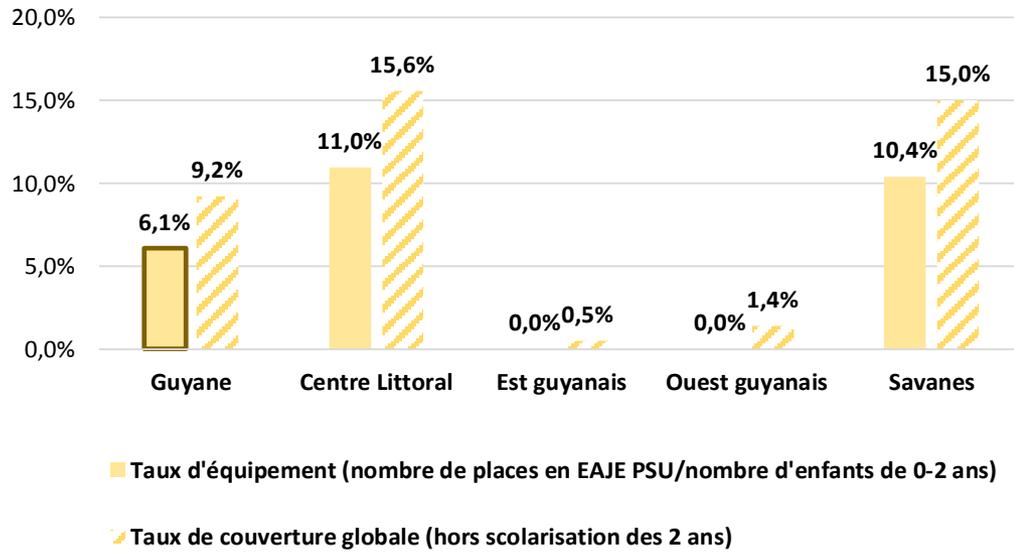
- Une évolution positive du nombre d'assistants maternels dans l'ensemble des Drom et du nombre de places offertes :
  - En Guadeloupe une augmentation entre 2010 et 2014 de 37% du nombre de places offertes
  - En Martinique, une augmentation de 20% du nombre de places entre 2012 et 2015
- Cette hausse se traduit en partie par le développement des Maisons d'Assistants Maternels

**Une progression quantitative de l'offre dans les Antilles qui n'implique toutefois pas nécessairement d'amélioration de son accessibilité, notamment territoriale et qui pâtit également d'une moindre sollicitation des familles (voir p.25)**



### Analyse infra-départementale

Petite enfance



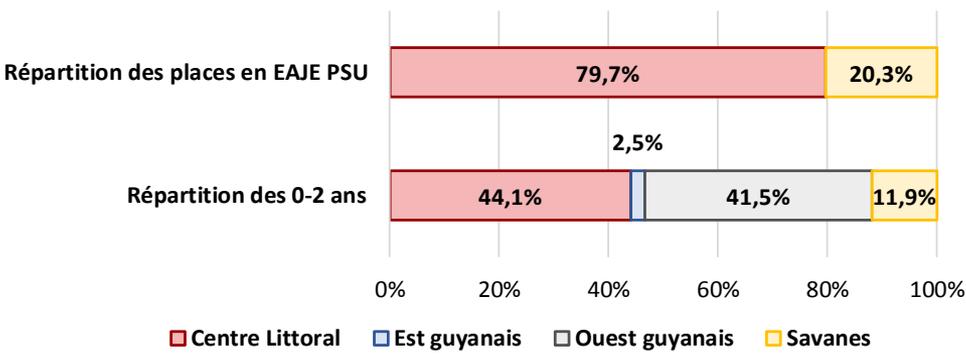
**La Guyane, le département d'Outre-Mer présentant la capacité d'accueil théorique la plus éloignée de la métropole**

- Taux de couverture : 10,8% sur le territoire départemental et 9,2% en ôtant la scolarisation des moins de 3 ans
- Taux d'équipement PSU : 6,1 pour 100 enfants de moins de 0-2 ans

- Un territoire globalement sous doté
- Une offre concentrée à Cayenne et dans les communes limitrophes qui concentrent également une part importante des enfants de moins de 2 ans et des emplois du Département
- Une offre toutefois sous-développée dans les autres EPCI au regard de la répartition des moins de 2 ans, notamment dans l'Ouest Guyanais. Les taux de chômage importants impliquent sur ces zones de potentiels besoins en accueils ponctuels

Source : CNAF, SDSF Guyane

Parentalité

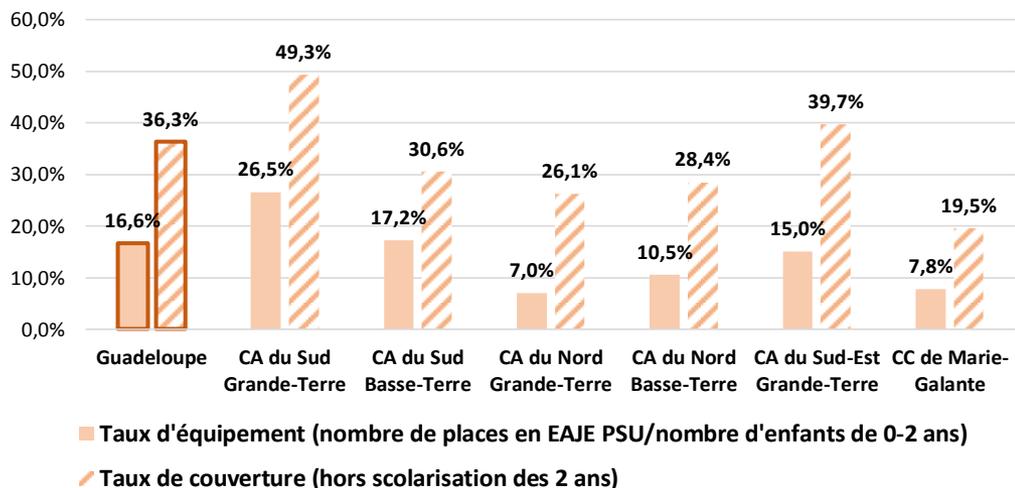


	Taux de chômage en 2013	Part d'enfants de moins de 2 ans dont le ou les parents ne travaille(nt) pas en 2013
Guyane	32,8%	50,9%
Centre Littoral	25,5%	37,0%
Est guyanais	23,9%	30,2%
Ouest guyanais	53,8%	72,0%
Savanes	27,3%	33,3%

### Analyse infra-départementale



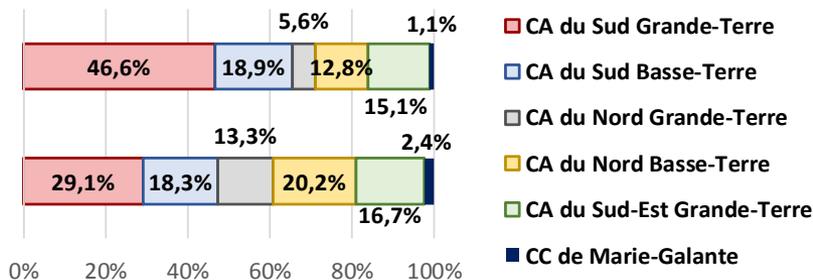
Petite enfance



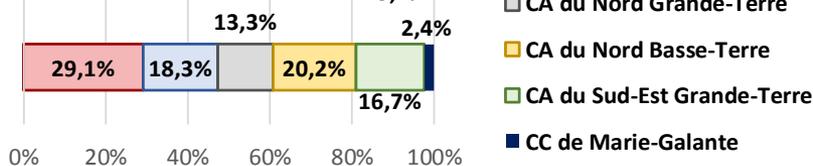
**En Guadeloupe, un taux de couverture parmi les plus élevés d'Outre-Mer malgré un taux d'équipement faible**

- Taux de couverture : 43,2% sur le territoire départemental et 36,3% en ôtant la scolarisation des moins de 3 ans
- Taux d'équipement PSU : 16,6 pour 100 enfants de moins de 0-2 ans

Répartition des places en EAJE PSU



Répartition des 0-2 ans en 2013



**Part d'enfants de moins de 2 ans dont le ou les parents ne travaillent pas en 2013**

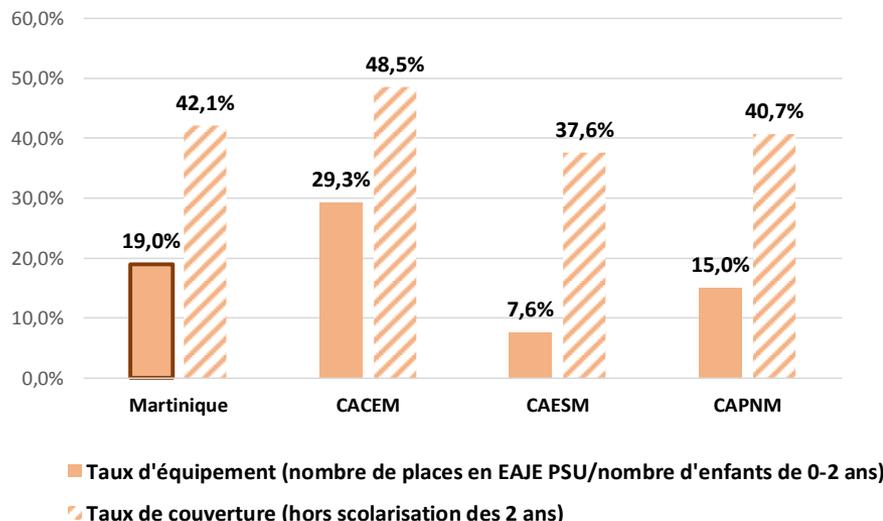
Territoire	Taux de chômage en 2013	Part d'enfants de moins de 2 ans dont le ou les parents ne travaillent pas en 2013
Guadeloupe	29,2%	41,0%
CA du Sud Grande-Terre	29,1%	44,9%
CA du Sud Basse-Terre	31,6%	46,0%
CA du Nord Grande-Terre	29,1%	45,0%
CA du Nord Basse-Terre	29,0%	35,9%
CA du Sud-Est Grande-Terre	27,3%	33,1%
CC de Marie-Galante	27,3%	33,3%

- Une offre concentrée dans l'EPCI Sud Grande Terre qui concentre également une part importante des enfants de moins de 2 ans et des emplois du Département
- Des EPCI tels que la CC de Marie-Galante qui apparaissent isolés géographiquement et sous-dotés
- Des taux d'équipement en EAJE PSU faibles compensés par une offre collective (hors PSU) et individuelle davantage développée

Parentalité



### Analyse infra-départementale



Source : CNAF, SDSF

**La Martinique, le département d'outre mer présentant la capacité d'accueil théorique, hors scolarisation des 2 ans, la plus proche de la moyenne nationale (54%)**

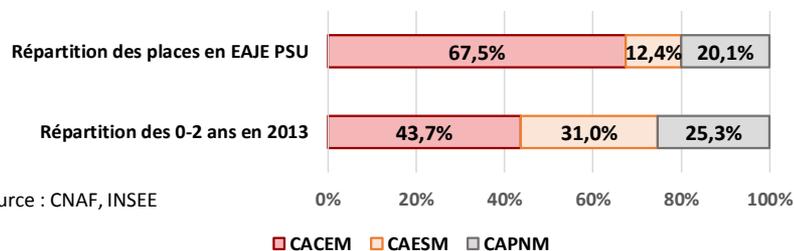
- Taux de couverture : 42,1% (hors scolarisation des 2 ans)
- Taux d'équipement PSU : 19,0 pour 100 enfants de moins de 0-2 ans

### De disparités davantage marquées pour le taux d'équipement (EAJE PSU seulement) que pour le taux de couverture

- La CAESM et la CAPNM, à savoir le nord et le sud du Département) affichent des taux faibles et en deçà de la moyenne martiniquaise
- Les différences de taux entre les EPCI sont davantage marquées pour le taux d'équipement (21,7 points de différence entre la CACEM et la CAESM) que pour le taux de couverture (10,9 points entre ces deux mêmes EPCI)
- L'offre collective hors PSU et l'accueil individuel semblent ainsi compenser les taux d'équipement PSU faibles observés hors CACEM

### Des territoires dont l'offre en EAJE PSU semble sous dimensionnée au regard des besoins

- La CAESM présente les taux d'équipement et de couverture les plus faibles du Département
- Cet EPCI ne dispose sur son territoire que de 12,4% des places en EAJE PSU alors qu'il concentre près d'un tiers des enfants de moins de 2 ans
- Il est également l'EPCI où la part des enfants de moins de 2 ans dont les parents ne travaillent pas est la plus faible (38,3% contre 40,3% à l'échelle de la Martinique)



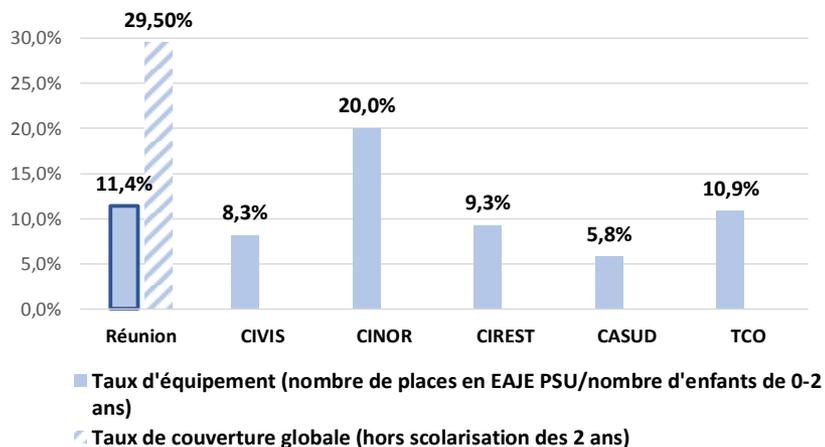
Source : CNAF, INSEE

	Taux de chômage en 2013	Part d'enfants de moins de 2 ans dont le ou les parents ne travaillent pas en 2013
Martinique	26,5%	40,3%
CACEM	24,8%	39,9%
CAESM	26,4%	38,3%
CAPNM	29,3%	43,4%

Source : INSEE



### Analyse infra-départementale



**La Réunion, un taux d'équipement faible mais une vision partielle des disparités infra-départementales**

- Taux de couverture : 29,5% (hors scolarisation des 2 ans)
- Taux d'équipement (EAJE PSU): 11,4 pour 100 enfants de moins de 0-2 ans

**De disparités davantage marquées pour le taux d'équipement (EAJE PSU seulement) que pour le taux de couverture**

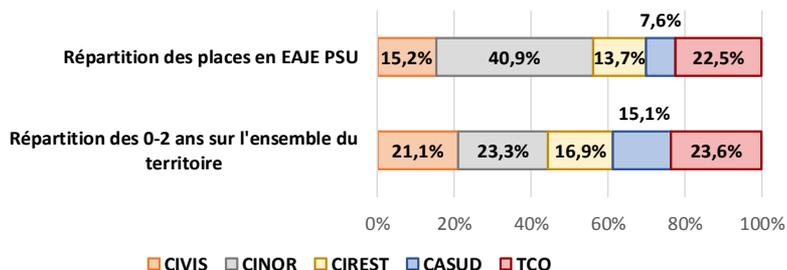
- Un net déséquilibre est constaté entre la région côtière au nord (CINOR) et les « hauts » de l'île (CIVIS) ainsi que le sud (CASUD)
- Les EPCI à taux d'équipement EAJE important correspondent à des zones d'attractivité en termes d'emplois et où le potentiel financier par habitant est plus élevé

**Une répartition des places en EAJE PSU correspondant globalement à la répartition géographique des 0-2 ans grâce à l'implication de certaines communes**

- Une offre dans la CIVIS qui apparaît plus importante que la proportion d'enfants de 0-2 ans sur le territoire mais qui se justifie par le dynamisme économique de l'EPCI
- La CASUD, accueillant 15,1% des enfants de moins de 2 ans sur son territoire apparaît toutefois sous dotée en places d'EAJE PSU
- Sur les territoires les moins bien couverts en termes de taux d'équipement, les établissements présents sont gérés le plus souvent par les communes

*Aucune donnée infra-départementale sur la répartition des places en équipement non PSU et en accueil individuel n'a été communiquée, d'où l'absence de taux de couverture globale à l'échelle des EPCI*

Source : CNAF 2015, SDSF Réunion



Source : CNAF, INSEE

	Taux de chômage en 2013	Part d'enfants de moins de 2 ans dont le ou les parents ne travaille(nt) pas en 2013
Réunion	35,9%	44,7%
CIVIS	38,4%	45,8%
CINOR	30,0%	42,7%
CIREST	38,9%	49,3%
CASUD	39,2%	46,4%
TCO	36,0%	41,3%

Source : INSEE



### Les objectifs de développement issus des schémas des services aux familles

Petite enfance

Parentalité

Guyane	Guadeloupe	Martinique	Réunion
<b>Les évolutions récentes constatées concernant le nombre de places</b>			
<p>Une évolution négative de la capacité d'accueil globale en Guyane, pourtant seul territoire à voir son nombre de 0-2 ans augmenter</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En accueil collectif le nombre de places PSU a connu une baisse compte tenu du nombre important de structures qui se transforment en micro crèches</li> <li>En accueil individuel, le nombre de places a considérablement augmenté (+37,3% en 4 ans)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Une offre d'accueil individuel en développement (+20% entre 2012 et 2015) notamment dans le Nord</li> <li>Un développement récent des micro-crèches sur certains territoires qui offre aujourd'hui près de 10% des places</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le plan crèche 2008-2014 ayant permis la création de 430 places d'accueil</li> </ul>
<b>Les perspectives : objectifs des Schémas des services aux familles</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>Création de 3000 places d'accueil collectif et de 300 places d'accueil individuel en 4 ans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuivre le développement de l'accueil individuel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poursuivre le développement de l'accueil individuel</li> <li>Favoriser la création de micro-structures souples</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Création de 1500 places en EAJE et de 500 places d'accueil individuel</li> </ul>

**En Guadeloupe et en Martinique où le nombre de places en accueil collectif pour 100 enfants de moins de 3 ans est équivalent voire supérieur à celui de la France métropolitaine, le développement de l'accueil collectif n'apparaît plus comme une priorité.**

### Des territoires d'Outre-Mer inégalement couverts



Petite enfance

Parentalité

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane	Métropole (2016)
CLAS :					
1/ Nombre d'actions financées	1/ N.C	1/421	1/ 57		
2/ Nombre d'opérateurs	2/ 20	2/20	2/ N.C	0	
3/ % de communes couvertes	3/ 40%	3/ 50%	3/ 70%		
REAAP :					
1/ Nombre d'actions financées	1/ N.C	1/65	1/ 29	1/ 21	
2/ Nombre d'opérateurs	2/ 10	2/34	2/ 29	2/ N.C	
3/ % de communes couvertes	3/ 21%	3/ 79%	3/ 54%	3/ 32%	
1/Nombre de LAEP					
2/ Nombre de LAEP pour 3500 enfants de moins de 6 ans	1/ 9 2/ 1,15	N.C	1/ 11 2/ 0,5	1/5 2/ 0,5	1/N.C 2/ 1*
Nombre de services de médiation familiale	3	N.C	N.C	N.C	
Nombre d'espaces de rencontre	2	1	N.C	1	
Nombre de PIF	1	1	1	5	
Nombre de PAEJ (DJSCS)	2	1	N.C	1	
Nombre de Maisons des Adolescents (ARS)	1	1	2	1	

Sources : Schéma des services aux familles de la Guadeloupe (données 2014), de la Martinique (données 2014), de la Guyane (données 2016) et de la Réunion (données 2013)

#### Des disparités entre les collectivités d'Outre-Mer

- Des territoires tels que la Martinique ou la Réunion ayant davantage de REAAP que la moyenne française ou s'en approchant tandis que la Guadeloupe et la Guyane en sont éloignées.
- Des objectifs de la COG inégalement atteints : 0,5 LAEP pour 3500 enfants de moins de 6 ans à la Réunion, soit un ratio inférieur à celui défini au sein de la COG 2013-2017 de 1 LAEP pour 3500 enfants de moins de 6 ans . A l'inverse en Guadeloupe, ce ratio est de 1,15.

#### Des déséquilibres territoriaux observés au sein des départements d'Outre-Mer

\* Rapport du HCF « les politiques de soutien à la parentalité », septembre 2017



### Des territoires d'Outre-Mer inégalement couverts

#### Des mises en œuvre d'action différentes

Le recensement des données d'activité REAAP et CLAS effectué chaque année par la CNAF auprès des structures mettant en œuvre ces actions met en lumière des différences en termes de déploiement et de mise en œuvre de ces actions entre les DrOM et la France entière mais également entre les DrOM eux-mêmes.

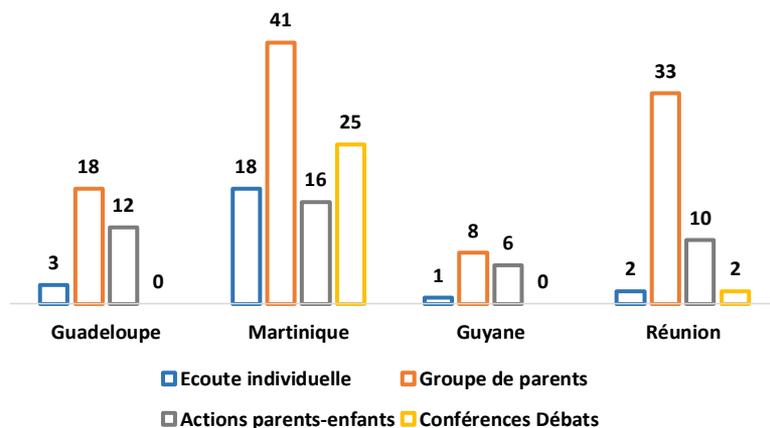
#### Les actions conduites dans le cadre du REAAP en 2016

- Parmi les structures ayant fourni leurs données d'activité dans les DrOM, plus de la moitié sont des associations locales ou de quartier. D'après ce recensement, elles semblent ainsi être les principaux acteurs porteurs d'actions REAAP en outre-mer. A l'échelle de la France entière, ces associations ne représentent qu'un quart des structures financées au titre du REAAP ayant répondu au recensement en 2016
- Le nombre de structures est plus faible en Guadeloupe et en Guyane. C'est là aussi que les actions déployées semblent toucher moins de familles différentes.
- Alors qu'à l'échelle de la France entière les actions parents-enfants sont les actions REAAP touchant le plus de familles (48%), cette proportion est nettement plus faible dans les DrOM. A la Réunion, 81% des familles participant aux actions REAAP participent à des groupes de parents. En Guyane, Martinique et Guadeloupe, c'est l'écoute individuelle qui apparaît davantage développée qu'à l'échelle nationale

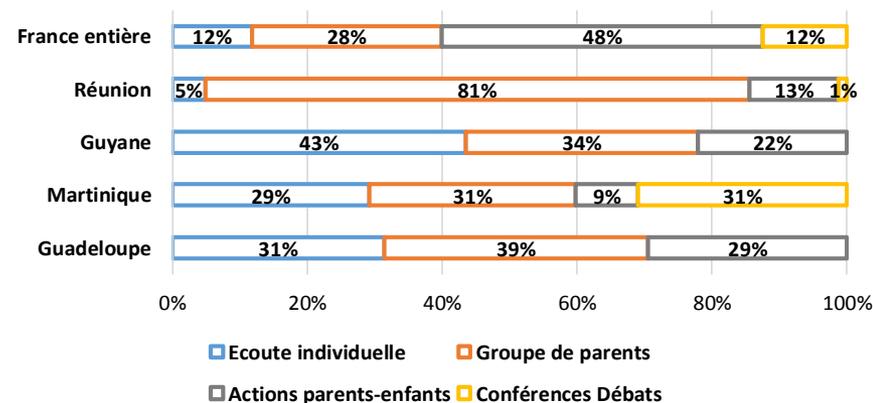
	Nombre de structures ayant répondu	Nombre d'actions REAAP	Nombre moyen de familles différentes par action REAAP
Guadeloupe	15	33	33
Martinique	54	100	41
Guyane	11	15	37
Réunion	27	47	51
France entière	3965	8319	54

Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016

Nombre d'actions conduites dans le cadre du REAAP



Répartition des familles participant aux actions REAAP conduites par type d'action



Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016

Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016



### Des territoires d'Outre-Mer inégalement couverts

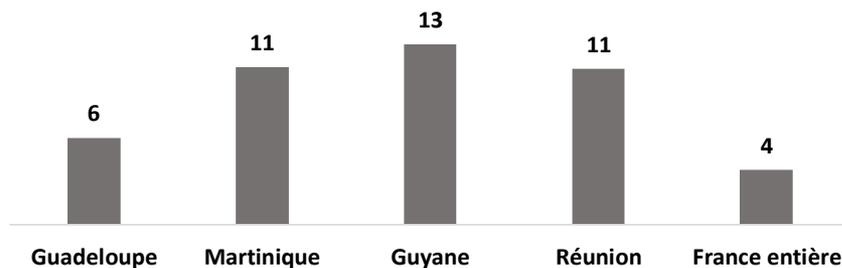
#### Les actions CLAS en 2016

- L'ensemble des structures conduisant des actions CLAS ayant répondu au recensement dans les DrOM mènent également des actions dans le cadre du REAAP
- La Martinique est le territoire d'outre mer qui recense au regard de ce questionnaire le plus de structures menant des actions CLAS (20). A l'inverse la Guyane n'en présente que 8. La Martinique recense également un nombre important de jeunes participant au CLAS comparativement aux autres territoires.
- Les actions CLAS en Martinique et Guadeloupe touchent davantage de lycéens par rapport à la France entière. Les actions menées à la Réunion semblent quant à elles se concentrer davantage sur le niveau élémentaire.
- Quel que soit le niveau scolaire considéré, le nombre d'intervenants CLAS dans le DrOM apparaît faible. En effet, alors que pour chaque intervenant on compte 4 enfants ou jeunes bénéficiaires du CLAS à l'échelle de la France entière, ce chiffre est beaucoup plus important dans les DrOM, notamment en Guyane (13 jeunes ou enfants par intervenant)

	Nombre de structures ayant répondu	Nombre de jeunes différents participant au CLAS
Guadeloupe	17	556
Martinique	20	5949
Guyane	8	513
Réunion	17	1994
France entière	2859	173782

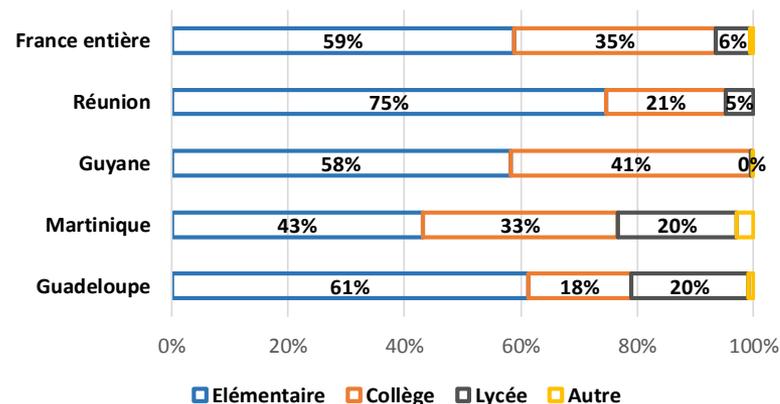
Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016

#### Nombre de jeunes moyen par intervenant



Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016

#### Répartition des enfants et jeunes participant au CLAS par niveau de scolarisation

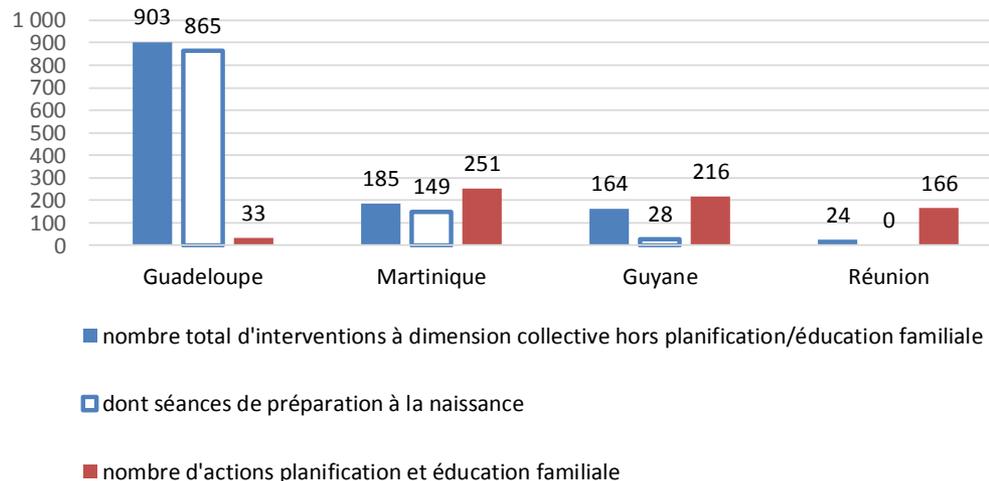


Source : CNAF, données statistiques nationales REAAP, 2016

### Des territoires d'Outre-Mer inégalement couverts



Les actions collectives réalisées par la PMI



Source : Drees, Enquête Aide sociale 2015 (Volet PMI)

### Des actions de soutien à la parentalité également réalisées par la PMI et davantage présentes en Guadeloupe

- Un net déséquilibre est constaté entre le nombre global d'actions collectives réalisées en Guadeloupe et les autres territoires. Les actions de planification et d'éducation familiale sont cependant moins développées en Guadeloupe comparativement aux autres D(r)om.
- Les données recensées par la DREES ne permettent toutefois pas de connaître le nombre de participants à ces actions collectives.

### Les disparités infra-départementales



#### La Guyane, le Département d'Outre-Mer a priori le moins bien couvert en dispositifs de soutien à la parentalité

##### Des dispositifs d'accompagnement à la parentalité en cours de déploiement mais qui rencontrent quelques freins

- Depuis 2016, l'ensemble des dispositifs d'accompagnement à la Parentalité (REAAP, CLAS, LAEP) se déploie en Guyane, notamment par le biais d'appels à projets
- La médiation familiale et les espaces rencontres peu développés en raison de difficultés liées au recrutement de personnes formées au métier de médiateur familial mais également de mise à disposition de locaux adaptés et accessibles sur l'ensemble des communes de la Guyane

##### Une multiplicité d'acteurs ne permettant pas un recensement fiable à l'échelle infra-départementale, notamment des actions portées par les autorités coutumières (dans les communes de l'intérieur et les communes du fleuve)

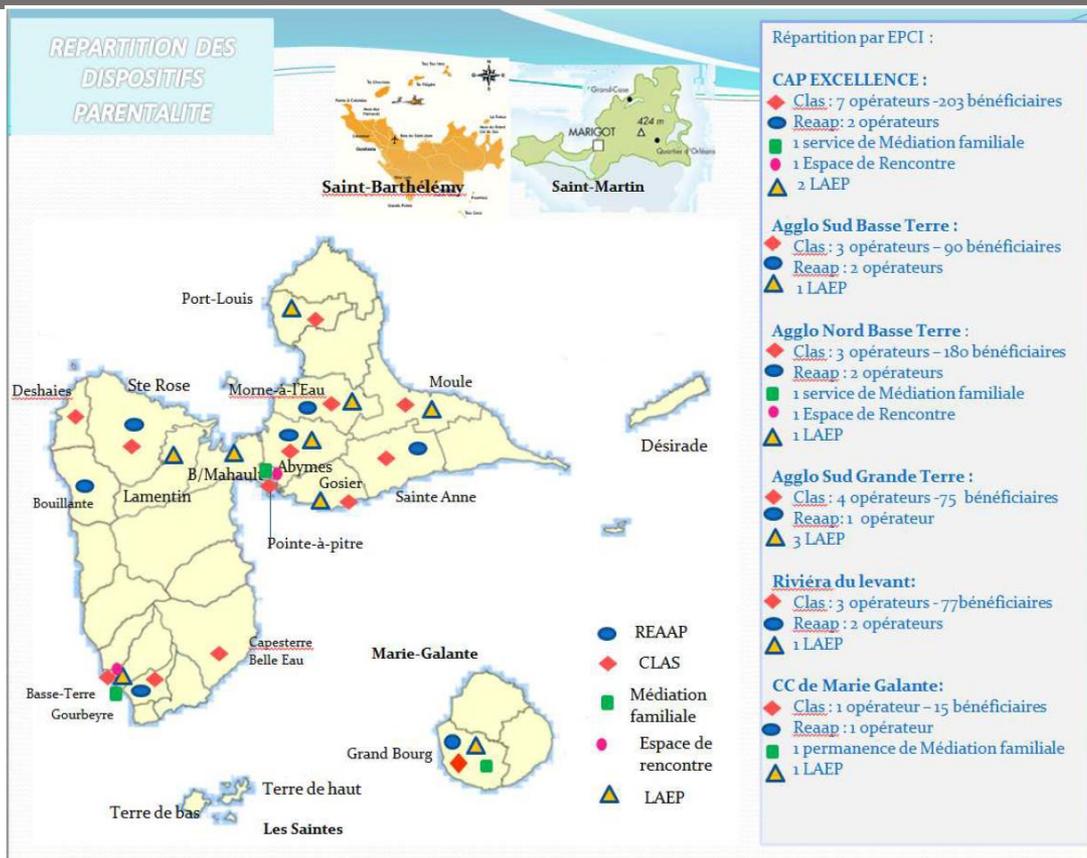
« L'action sociale en Guyane est en construction. Les premiers appels à projet sur le soutien à la parentalité date de l'année dernière. A côté de cela, il y a aussi des choses portées par les autorités coutumières dans les communes éloignées mais via de la transmission orale et rien n'est recensé. » entretien avec la CAF de Guyane



### Les disparités infra-départementales

Petite enfance

Parentalité



**La Guadeloupe, une géographie de l'offre structurée en fonction de l'importance du tissu associatif et du partenariat local.**

**De fortes inégalités territoriales mais un constat à moduler selon les dispositifs**

- La couverture territoriale des LAEP et des CLAS laisse apparaître un déséquilibre en défaveur des communes rurales du Département

**Des dispositifs saturés**

- Un point de vigilance à apporter aux dispositifs de médiation familiale et d'espaces rencontre aujourd'hui embolisés au regard du nombre de séparations et d'orientations des juges aux affaires familiales

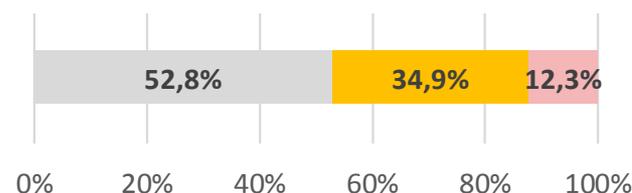
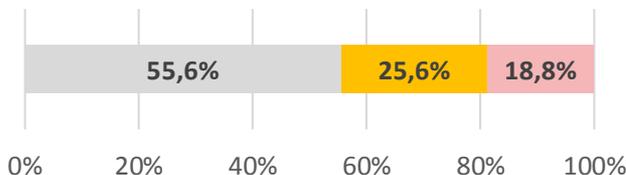
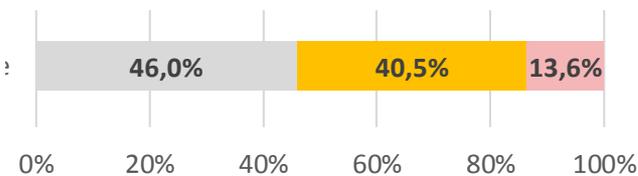
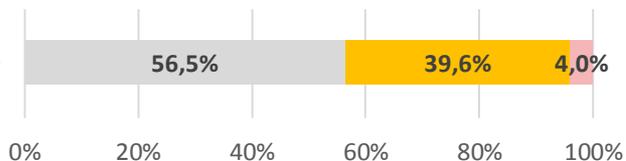


### Une prépondérance de l'accueil collectif

Répartition des places selon le type d'accueil en 2015

Petite enfance

Parentalité



### Une offre majoritairement composée de places en accueil collectif

- Une accessibilité dans les établissements d'accueil collectif qui dépend notamment de leur système de tarification (PSU ou non) et qui nécessite une analyse approfondie (partie suivante)

### Une offre d'accueil individuel particulièrement développée en Guadeloupe et en Guyane

- Une offre pouvant toutefois être peu adaptée aux ménages les plus modestes en raison du coût induit (reste-à-charge plus important qu'en tarification PSU et avance de trésorerie à effectuer)

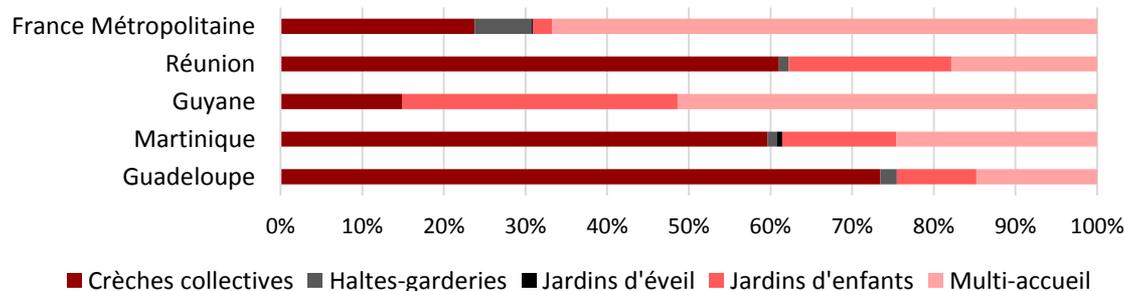
### Une scolarisation des enfants de 2 ans a priori davantage accessible (offre gratuite pour les familles) et particulièrement développée dans les Antilles

- Accueil collectif
- Individuel (AM)
- Scolarisation des 2 ans



### Les établissements d'accueil collectif

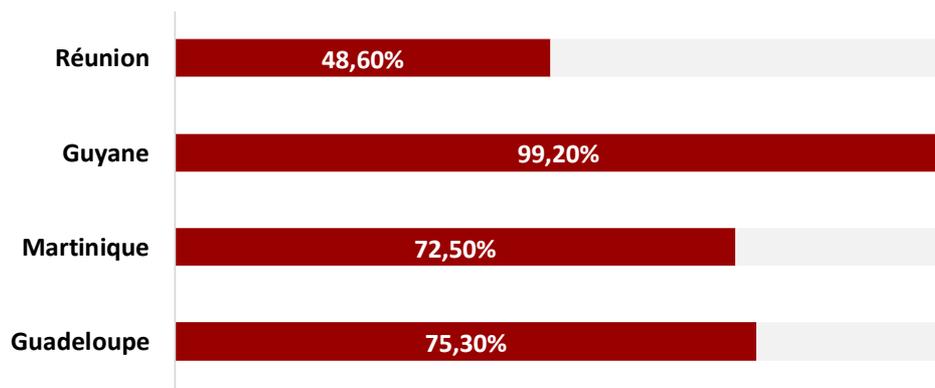
Répartition des places d'accueil collectif par type d'accueil au 31 décembre 2013



**Des crèches collectives comme principaux établissements d'accueil collectif dans l'ensemble des D(r)om à l'exception de la Guyane**

Source : DREES, enquête PMI, 31 décembre 2013

Part des établissements d'accueil collectif bénéficiaires de la PSU



Source : CNAF. 2013

**Une proportion d'établissements d'accueil collectif bénéficiaires de la PSU corrélée à l'importance de l'implantation des micro-crèches**

- La part d'établissements d'accueil collectif bénéficiaires de la PSU parmi l'ensemble des établissements d'accueil collectif varie de 100% (Guyane) à 48,6% (Réunion)
- Aucune micro-crèche n'a choisi la tarification en PSU à l'exception de 5 micro-crèches à la Réunion** (soit 4,6% des micro-crèches sur ce territoire)



## Le développement des micro-crèches

## Un développement des micro-crèches dans l'ensemble des Drom à l'exception de la Guyane

- Une part de places en micro-crèches parmi l'ensemble des places en crèches collectives supérieure en Outre-Mer qu'en métropole, notamment à la Réunion (36,2%)
- Une augmentation du nombre de micro-crèches et du nombre de places en micro-crèches entre 2010 et 2013 supérieure dans les Drom qu'en métropole, à l'exception de la Guyane où aucune micro-crèche ne s'est créée sur cette période.

	Part des micro-crèches parmi l'ensemble des crèches collectives	Part des places en micro-crèches parmi l'ensemble des places en crèches collectives
Guadeloupe	28,1%	9,4%
Martinique	32,8%	9,5%
Guyane	0,0%	0,0%
Réunion	69,0%	36,2%
Métropole	26,5%	8,2%

## Une offre difficilement accessible pour les ménages à bas revenus

- A l'exception des 5 micro-crèches bénéficiaires de la PSU à la Réunion, l'offre micro-crèche reste peu accessible et réservée à des familles plus aisées, pour des raisons de trésorerie disponible (la famille doit d'abord acquitter la facture reçue avant de percevoir la prise en charge de la PAJE) et des raisons financières (un minimum de 15% du coût reste à la charge de la famille)

## Evolution du nombre de micro-crèches entre 2010 et 2013

	Nombre de places en micro-crèches en 2010	Nombre de places en micro-crèches en 2013	Evolution du nombre de places en micro-crèches entre 2010 et 2013
Guadeloupe	28	178	+635,7%
Martinique	76	190	+250,0%
Guyane	0	0	0,0%
Réunion	330	1 098	+332,7%
Métropole	2131	5 873	+275,6%



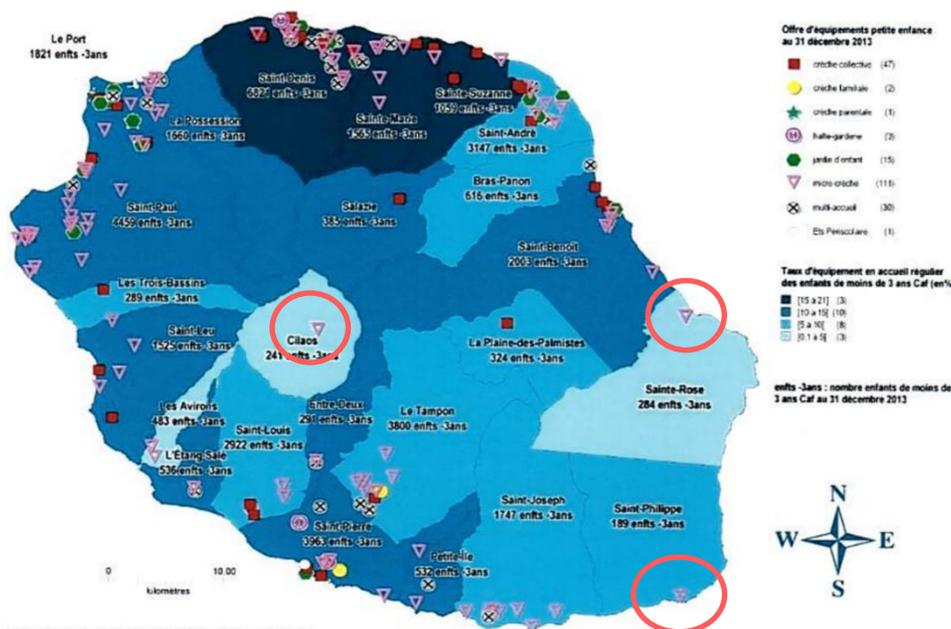
### Le développement des micro-crèches

#### Un développement encouragé des micro-crèches du fait des difficultés financières rencontrées par les structures PSU

- Des plans crèches ayant encouragé l'essor des micro-crèches en tarification PAJE : à la Réunion sur les 430 places d'accueil créées grâce à ce plan, 230 sont les places en micro-crèches
- « On a beaucoup de micro-crèches PAJE qui sont toutes pleines. Ça exclut des familles mais d'autres familles en ont besoin et ça permet aussi de donner de l'emploi. C'est tout à fait positif. » CAF de la Réunion

Petite enfance

Parentalité



#### A la Réunion, des accueils du jeune enfant en tarification PAJE comme seule offre présente sur certains territoires

- La plupart des micro-crèches se développent dans les zones les mieux couvertes par l'offre d'accueil du jeune enfant (EPCI CINOR notamment).
  - Elles constituent dans ces zones une diversification de l'offre pour des familles avec des difficultés financières moins prononcées que sur le reste du territoire
- Toutefois, certains territoires isolés dans les « hauts » de l'île et dans le sud ne disposent pour seule offre (hors accueil individuel) que de micro-crèches : notamment les communes de Cilaos, Saint Philippe, Sainte Rose

Sources : Centre Action Sociale - Observatoire Statistiques et Etudes - Février 2014

## L'accueil individuel – un accès difficile voire non souhaité par certaines familles

**Des assistants maternels agréés moins sollicités**

- Des assistants maternels inégalement répartis sur les territoires et concentrés dans les principaux bassins d'emploi des collectivités
  - En Guadeloupe, 40% des assistants maternels agréés sont présents dans les 5 communes les plus peuplées du département.
  - A l'inverse, des communes dont l'offre d'accueil repose exclusivement sur l'accueil individuel (8 communes en Guadeloupe par exemple) alors même que ce type d'offre est moins sollicité par les familles
- Une part non négligeable d'assistants maternels ne présentant pas d'activité ou moins d'activité
  - 300 assistants maternels agréés sur 1377 ne présentent pas d'activité à la Réunion (source SDSF Réunion)
  - Le nombre d'heures rémunérées des assistants maternels est en baisse dans l'ensemble des Drom à l'exception de la Guadeloupe (+1,9%) (source ACOSS, ACOSSTAT janvier 2017)
- En cause, des freins communs à ceux observés en métropole :
  - Dans certains quartiers, une crainte de certains parents de confier leur enfant à un(e) assistant(e) maternel(le) vivant dans un environnement perçu comme moins sécurisant
  - Mais surtout, des familles avec des difficultés financières ne souhaitant pas avancer les frais

**Si le développement des MAM peut en partie répondre aux enjeux liés à l'image de certains quartiers et au logement trop exigü de certaines assistants maternels, il ne permet toutefois pas de résoudre les problèmes d'accessibilité financière à cette offre pour les familles les plus modestes.**

## La scolarisation des enfants de 2 ans



### Une scolarisation pour les enfants de 2 ans davantage mobilisée qu'en France métropolitaine

#### Un taux de scolarisation des enfants de 2 ans globalement plus important dans les Outre-Mer qu'en France métropolitaine

- Un taux de scolarisation des enfants de 2 ans aux Antilles largement supérieur à celui observé en France métropolitaine
- A l'inverse, un taux de scolarisation des enfants de 2 ans en-deçà en Guyane

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane	Métropole
Taux de scolarisation des enfants de 2 ans à la rentrée 2016	21,7	33,5	13,5	2,3	11,8

Source : MENESR-DEPP, 2016

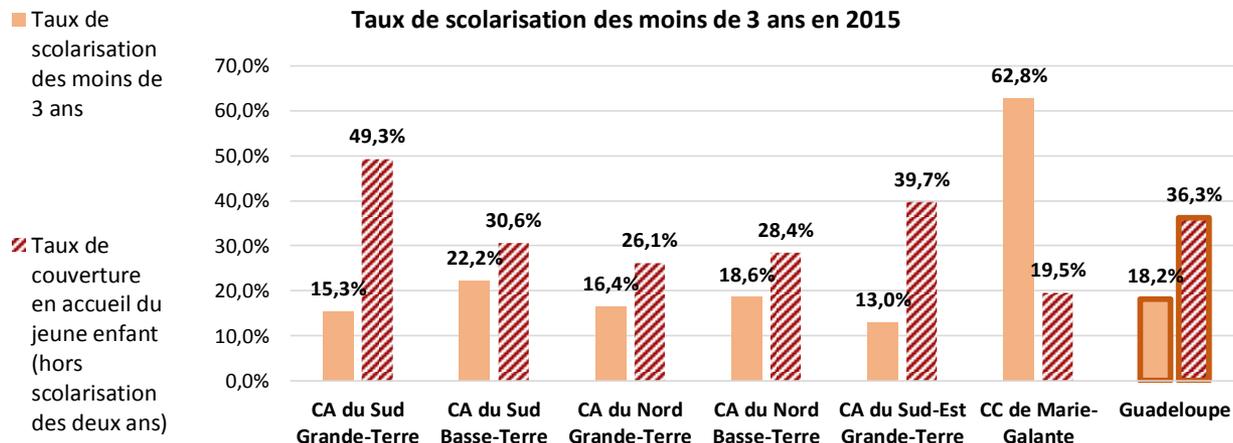
#### D'après les constats dressés dans les schémas des services aux familles, notamment de Martinique et de Guadeloupe, la préscolarisation apparaît comme une réponse « sécurisante et gratuite aux besoins des familles défavorisées » (SDSF de Martinique)

- Cette préscolarisation fait ainsi l'objet d'une politique des Rectorats visant à la favoriser dans les Zones d'Education Prioritaire (mise à disposition des communes de moyens supplémentaires pour la création d'emplois en écoles maternelles et pour la formation des personnels). Cette politique s'inscrit dans l'objectif fixé par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République de scolariser 30% des enfants de 2 ans dans les écoles situées en REP. Cet objectif a été porté à 50% des enfants de 2 ans dans les écoles REP+ lors du comité interministériel "égalité et citoyenneté" du 6 mars 2015.



La scolarisation des enfants de 2 ans

La Guadeloupe



Source : SDSF Guadeloupe

- Des taux de scolarisation des enfants de 2 ans différents selon les EPCI et qui peuvent s'inscrire en rééquilibrage d'une offre d'accueil collective et individuelle plus faible
  - Alors que la CC de Marie-Galante présente le taux de couverture en matière d'accueil du jeune enfant le plus bas du Département, elle recense le taux de scolarisation des enfants de 2 ans le plus important
  - Une scolarisation des enfants de 2 ans visant prioritairement les familles les plus vulnérables

« On implante en priorité les toutes petites sections dans les quartiers prioritaires. Mais il y a un travail à conduire avec les municipalités qui doivent également s'investir dans ce chantier » entretien avec l'Académie de Guadeloupe

« Les places sont limitées et il a fallu travailler avec les municipalités pour faire entrer l'idée que c'est la situation de la famille qui est le critère le plus important et non le mois de naissance de l'enfant » entretien avec l'Académie de Guadeloupe

Les données infra-départementales sur la scolarisation n'ont pas été communiquées pour les autres Départements

## Des réticences à mobiliser les modes de garde formels



### Une sollicitation des proches (familles, amis...) a priori plus fréquente dans les Drom

- Une sollicitation des modes de garde informels toutefois difficilement quantifiable
- Un recours à la sollicitation des proches pouvant relever aussi bien d'une préférence que d'une forme de contrainte, étant parfois la seule solution pour les familles

« La garde informelle est très présente. Mais il est difficile de savoir si cela relève de préférences et d'habitudes ou d'obligation comme dans le cirque de Mafate qui est très difficile d'accès et qui compte peu de services » UDAF Réunion

### Les pratiques des familles et leur approche des modes de garde dans la CACEM (Martinique)

168 participants ont répondu à l'enquête lancée par la CACEM visant à recueillir les besoins des personnes en parcours d'insertion ou en recherche d'emploi en termes de mode de garde.

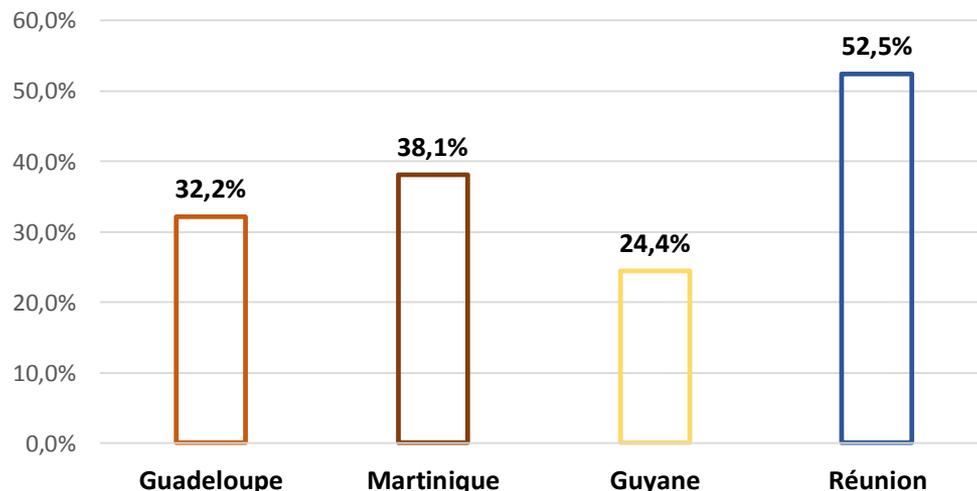
- Le(s) enfant(s) sont très majoritairement gardés par leur mère (49%), en second lieu à l'extérieur (27%) et chez un membre de la famille (19%)
- Les enfants gardés à l'extérieur (27%) le sont majoritairement en crèche (36%) ou à l'école (36%) et à hauteur de 24,2% chez un parent ou un voisin.
- 75% des parents qui ne font pas garder leur(s) enfant(s) à l'extérieur n'ont pas effectué de demande d'accueil pour des raisons de coût (36%) ou car ils estiment que leur enfant est mieux à la maison (25%)
- 46% des parents seraient prêts à envisager un mode de garde payant sur une partie du temps ; 17,4% sur du temps complet ; 36 % préfèrent s'organiser eux-mêmes

**D'après cette enquête, le niveau de garde informel pour les familles en recherche d'emploi ou en parcours d'insertion dans la CACEM est important. Cette sollicitation importante de l'entourage s'explique par le coût que représentent les modes d'accueil formels mais aussi par une réelle préférence pour les modes de garde informels répondant davantage aux besoins de l'enfant d'après les familles ayant répondu à l'enquête.**



### Zoom sur les équipements PSU

Part d'enfants inscrits en EAJE qui se voit appliquer une tarification inférieure à 1 euro



**Dans les équipements PSU, un niveau de vulnérabilité des familles variable selon les Départements**

Une part d'enfants inscrits en EAJE qui se voit appliquer une tarification inférieure à 1 euro qui varie de 24,4% à 52,5% selon les Drom

- La Guyane est le Département dans le lequel les structures PSU accueillent le moins d'enfants se voyant appliquer une tarification inférieure à 1 euro. Ils représentent moins d'un quart de l'ensemble des enfants inscrits, ce qui pose une réelle question d'accessibilité sociale et financière

**Des écarts qui ne sont pas en corrélation avec les indicateurs socio-économiques de fragilité**

- Alors que la Guyane présente une part de foyers fiscaux non imposés et d'allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50% de prestations CAF (respectivement 73,0% et 57,3%) la part d'enfants de moins de 6 ans en EAJE bénéficiant d'une tarification inférieure à 1 euro apparaît faible.

Source : CNAF, 2015

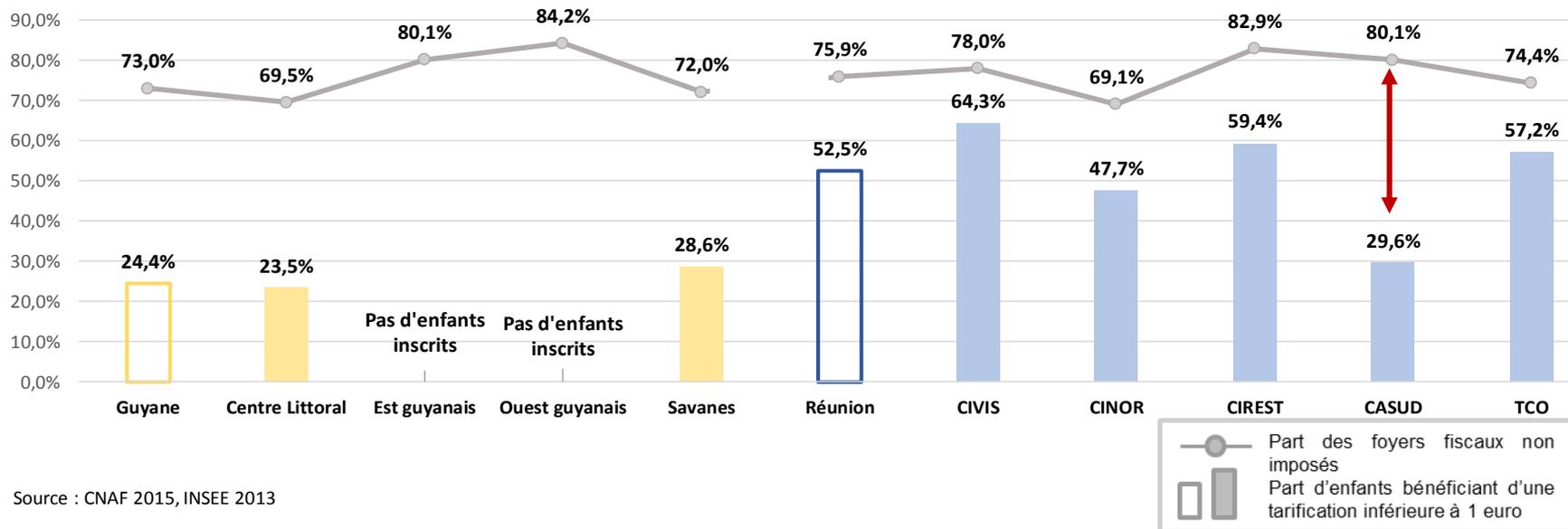
	Part d'enfants de moins de 6 ans inscrits qui se voit appliquer une tarification inférieure à 1 euro	Part des foyers fiscaux non imposés	Part des allocataires dont le revenu est constitué à plus de 50% des prestations CAF
Guadeloupe	32,2%	73,4%	54,8%
Martinique	38,1%	70,6%	53,0%
Guyane	24,4%	73,0%	57,3%
Réunion	52,5%	75,9%	52,1%

Source : CNAF 2015, INSEE RP 2013

### Analyse infra-départementale



Part d'enfants inscrits en EAJE qui se voit appliquer une tarification inférieure à 1 euro



#### En Guyane, une part d'enfants inscrits en EAJE bénéficiant d'une tarification inférieure à 1 euro uniformément basse

- Cette part est légèrement plus élevée à Savanes qu'au Centre Littoral et la part des foyers non imposés est également légèrement plus importante également
- On note toutefois une absence d'offre collective PSU dans les 2 EPCI présentant les parts de foyers non imposés les plus importantes, Est Guyanais (80,1%) et Ouest Guyanais (84,1%)

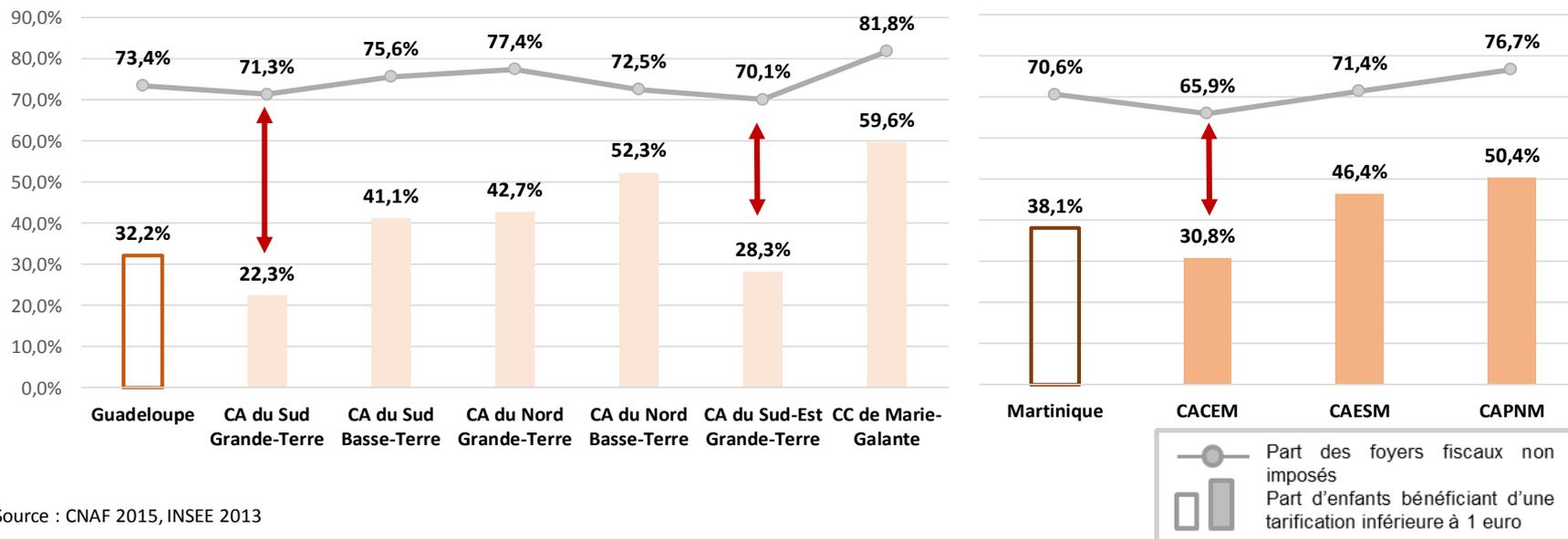
#### A la Réunion, un niveau de vulnérabilité des familles dans les EAJE PSU plus élevé et globalement en corrélation avec la part des foyers fiscaux non imposés

- La CIVIS et la CIREST qui présentent les taux de foyers non imposés les plus importants recensent également les parts d'enfants avec une tarification inférieure à 1 euro les plus importantes .
- La CASUD fait figure d'exception avec une part d'enfants bénéficiant d'une tarification de moins de 1 euro dans les EAJE particulièrement basse au regard de la part des foyers fiscaux non imposés

### Analyse infra-départementale



Part d'enfants inscrits en EAJE qui se voit appliquer une tarification inférieure à 1 euro



**Guadeloupe et Martinique face à un constat similaire : une sous représentation des familles vulnérables dans les EAJE des zones urbaines concentrant une proportion importante d'emplois**

- Un décrochage particulièrement important dans la CA du Centre de la Martinique (CACEM) en Martinique et dans la CA Sud Grande-Terre en Guadeloupe.

## Une accessibilité sociale pouvant être améliorée



### Des dispositifs de soutien à la parentalité sans enjeu d'accessibilité financière mais présentant toutefois quelques freins à l'accessibilité sociale

#### Une communication à renforcer, une lisibilité à améliorer

- Dans l'ensemble des Drom, une politique d'appui à la parentalité qui souffre d'un déficit de lisibilité et d'accessibilité qui résulte de la multiplicité des dispositifs et labels, avec des acronymes peu connus du grand public ( REAAP, LAEP, CLAS...).
- Des familles pouvant s'informer sur les modes de garde via « mon-enfant.fr » mais un volet parentalité inexistant sur le site et dispersé en de multiples sites institutionnels

#### Des interrogations généralisées quant à la pertinence des actions menées

- Un consensus dans l'ensemble des schémas des services aux familles sur la difficulté à évaluer la pertinence et l'impact des actions mises en œuvre et une nécessité sur chacun des territoires de conduire des diagnostics sur les besoins des familles
- Des actions à réadapter dans leur contenu et dans leur forme
  - En Guadeloupe, le Schéma des services aux familles fait état de « l'absence de programmes attractifs d'activités » et d'une approche parfois trop stigmatisante qui n'encourage pas à fréquenter les dispositifs
  - Des actions qui peinent à trouver un public en Guyane du fait de la diversité culturelle et d'une représentation du rôle parental qui diffère d'un groupe à l'autre.

*« Sur le soutien à la parentalité, quand un dispositif se met en place on est déjà en retard par rapport aux besoins. C'est perpétuel. Les besoins bougent en permanence et de notre côté les choses tardent à se mettre en place. »* entretien UDAF Réunion

#### Une vision restrictive des dispositifs de soutien à la parentalité, indissociables des dispositifs d'accueil du jeune enfant

- Des dispositifs d'accueil du jeune enfant mobilisés dans les Drom comme des dispositifs de soutien à la parentalité : pour les familles les plus modestes et vulnérables (monoparentalité, jeunes mineures...) est notée par les gestionnaires de structures une forte demande de soutien et d'accompagnement à la parentalité avec des dispositifs d'accueil qui ne sont pas seulement mobilisés pour répondre aux exigences professionnelles des familles en activité.

*« L'argument selon lequel il n'y a pas besoin d'accueil du jeune enfant parce que les parents ne travaillent pas n'est pas valable. Parce que ces familles sont en difficulté et en demande, et nous avons un devoir de prévention des difficultés et de cohésion sociale. Il faut pouvoir accueillir et donner les mêmes chances aux enfants des familles vulnérables surtout quand on sait que les 2 ou 3 premières années d'un enfant sont déterminantes. C'est du soutien à la parentalité. »* entretien CAF de Guadeloupe



### Des besoins en formation différents selon les types d'accueil mais communs à l'ensemble des D(r)om

#### Des assistants maternels qui pâtissent de la faible couverture des RAM

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	France entière
Nombre de RAM	12	2	2	3	3007
Nombre d'assistantes maternelles	709	505	249	1377	346500
Nombre de RAM pour 70 assistants maternels	1,2	0,3	0,6	0,2	0,6

A l'exception de la Guadeloupe, aucun d(r)om n'atteint l'objectif d'un RAM pour 70 assistants maternels prévu dans la COG 2013-2017.

Sources : Schémas des services aux familles, Observatoire national de la petite enfance « l'accueil du jeune enfant en 2015 », rapport 2016

#### Dans les EAJE, des formations de gestionnaires nécessaires et une mise en réseau des structures souhaitées

- Le passage à la PSU a modifié le statut des responsables de structures qui ont des difficultés à assumer l'ensemble des tâches administratives et financières et des lacunes dans certaines connaissances comptables et de gestion,
- Toutefois, des dispositifs de formation mis en place notamment par l'Etat sont encore aujourd'hui sous-mobilisés  
*« On a fait une réunion avec les gestionnaires d'EAJE pour les informer de l'existence d'accompagnements dans la gestion des structures via le DLA (Dispositif Local d'Accompagnement). Il est très peu sollicité aujourd'hui »* entretien avec la CAF de Guadeloupe

#### Des difficultés à recruter des personnes qualifiées dans les EAJE pour des raisons variées

- A la Réunion, des difficultés liées à des écarts de rémunération avec d'autres structures
- En Guadeloupe, en raison des difficultés financières des EAJE, un recours à des contrats aidés pour diminuer la masse salariale mais des personnes employées qui ne sont pas toujours qualifiées

#### Des locaux d'EAJE globalement satisfaisants et des travaux de mise aux normes encouragés

- Du fait de l'ancienneté et de la vétusté de leurs locaux, **certains EAJE ont fait l'objet de la part de la PMI de recommandations et d'injonctions de mises en conformité** : en Guadeloupe, 14 crèches relevant de la PSU sont concernées et s'exposent à long terme à un risque de fermeture.
- **Des aides financières des CAF dans le cadre des Plans de Rénovation des EAJE** permettent d'aider les gestionnaires n'étant pas en capacités de supporter les travaux de rénovation



### Des formations de gestion et d'animation nécessaires

#### Tout comme dans les EAJE, des acteurs du soutien à la parentalité sans formation de gestion

- Des actions de soutien à la parentalité mises en place par des associations qui présentent des difficultés à assumer l'ensemble des tâches administratives et financières.
- Des difficultés recensées en Guyane et en Guadeloupe pour monter les projets

*«Les premiers appels à projet pour monter des dispositifs de soutien à la parentalité sur le territoire datent de l'année dernière. Le problème est qu'on a beaucoup de gens qui ne sont pas en capacité de répondre à un appel à projet de la CAF ou de la DGCS.»* entretien avec la CAF de Guyane

#### Au-delà de la formation en gestion, des difficultés à trouver des personnes qualifiées

- Des difficultés à trouver des personnes spécifiquement qualifiées pour la médiation familiale dans l'enfance des D(r)om
- Ainsi, la CAF de Guadeloupe a estimé que le coût des actions REAAP s'élève en moyenne à 14 254 €. Mais le milieu associatif étant peu formé aux actions de soutien à la parentalité, les charges liées aux prestations extérieures (recours à des professionnels pour l'animation des activités) peut représenter jusqu'à 60% de ce budget.

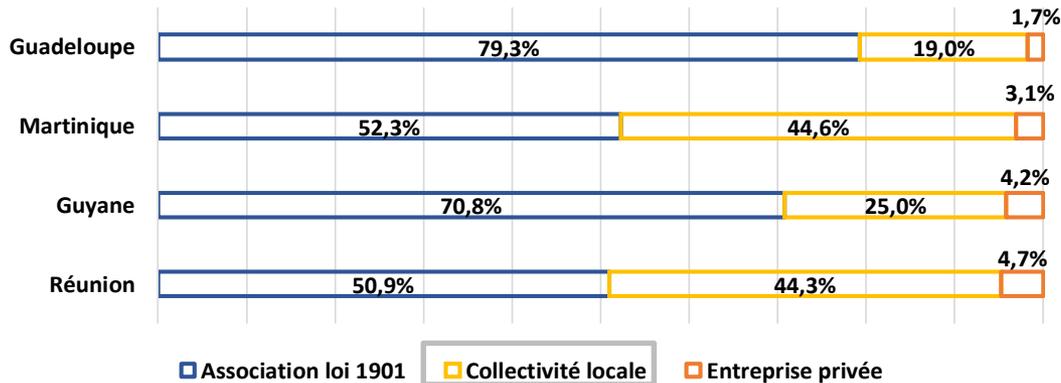
### Des locaux adaptés à l'accueil du public mais difficiles à trouver

- Des difficultés à trouver des locaux mis à disposition par les collectivités



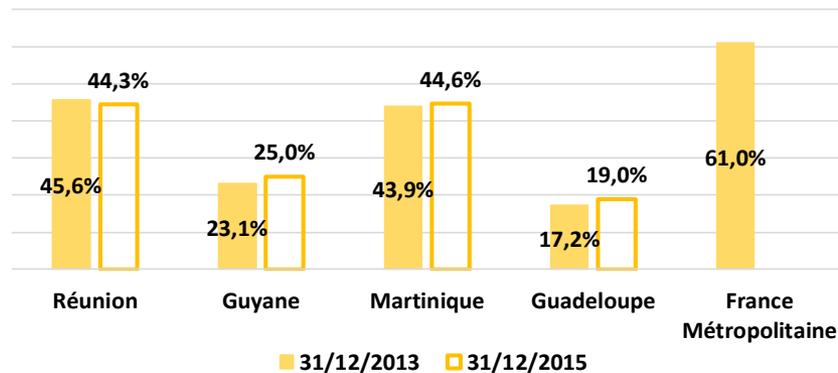
## Les modes de gestion

Répartition des EAJE PSU par mode de gestion



Source : CNAF 2015

Evolution de la part d'EAJE PSU dont le gestionnaire est une collectivité territoriale/un CCAS



Source : CNAF 2013, 2015

**Des modes de gestion significativement différents d'un territoire à l'autre pour les EAJE bénéficiaires de la PSU**

**Une part d'EAJE bénéficiaires de la PSU gérés en régie par une collectivité territoriale ou un CCAS plus faible dans les Drom qu'en métropole, mais disparate**

**Une part toutefois en légère augmentation sauf à la Réunion**

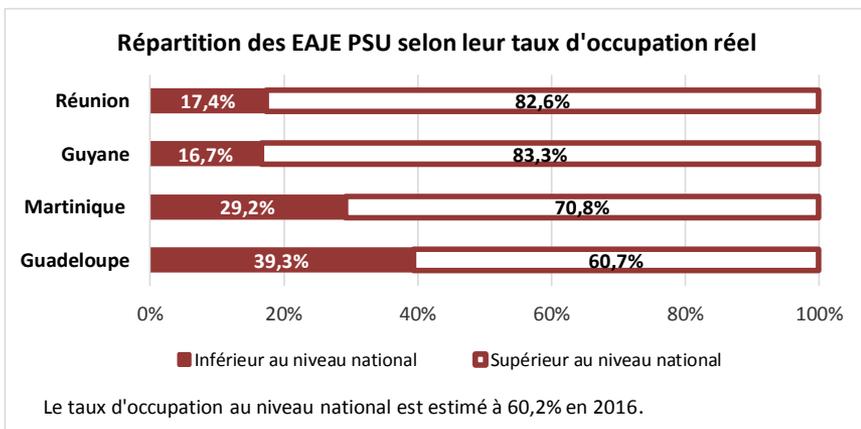
- La Guyane, la Martinique et la Guadeloupe enregistrent une progression faible d'EAJE PSU dont le gestionnaire est une collectivité/un CCAS



## La gestion des places disponibles

Petite enfance

Parentalité



Source : CNAF 2015

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion
Association loi 1901	66,8%	66,7%	76,8%	75,2%
Collectivité locale	53,6%	61,8%	56,7%	63,3%
Entreprise privée	78,4%	85,6%	78,6%	74,8%
Crèche collective	69,3%	65,5%	-	71,6%
Multi-accueil	59,6%	63,3%	71,9%	69,2%
Jardin d'enfants	28,9%	66,3%	-	69,4%
Halte-garderie	34,4%	63,1%	-	76,6%
Micro-crèche	-	-	-	69,9%

Source : CNAF 2015



### Le taux d'occupation réel

Le taux d'occupation réel est calculé sur la base d'un ratio entre le nombre d'heures réalisées et la capacité théorique d'accueil annuelle (données déclarées par les EAJE)

**Des taux d'occupation réels globalement élevés** : une part importante d'EAJE PSU pour lesquels le taux d'occupation est supérieur à la moyenne nationale

**Dans l'ensemble des Drom, les EAJE gérés par une association ou par une entreprise privée affichent des taux d'occupation plus élevés que les structures publiques**

- Un taux de remplissage bas dû en grande partie aux gestionnaires municipaux qui remplissent moins leurs établissements

**En cause notamment, un faible déploiement des pratiques de remplacement des enfants absents et de réattribution des places.**

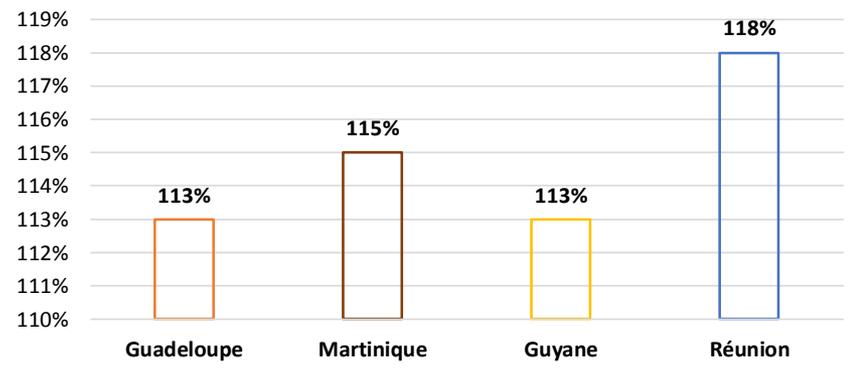
« Il y a beaucoup de créneaux non remplis. On n'a pas encore intégré la logique d'agrément modulé et ça a un impact sur le taux d'occupation. Il y a de réels besoins de formation sur ces aspects de gestion » entretien avec la CAF de Guadeloupe



## La gestion des places disponibles

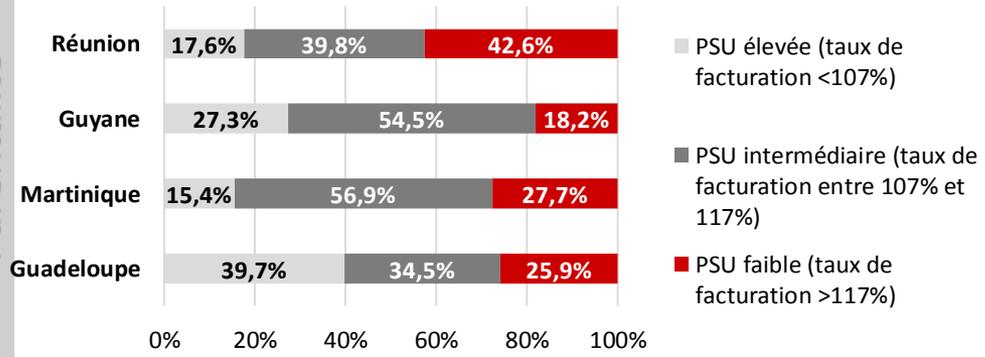
Petite enfance

Taux de facturation dans les EAJE PSU



Source : CNAF 2015

Répartition des EAJE en fonction du niveau de PSU



**Le taux de facturation**

L'analyse du taux de facturation, qui est le rapport entre les heures facturées et les heures réalisées, permet d'apprécier le niveau d'adéquation entre les heures prévues dans le contrat (facturées) et les heures réellement réalisées, et dans une certaine mesure, l'adaptation de l'offre aux besoins.

**Dans l'ensemble des Drom, un taux de facturation moyen des EAJE supérieur à la valeur seuil définie par la CNAF pour identifier les EAJE bénéficiant d'un taux plus élevé de revalorisation des prix plafonds utilisés pour le calcul de la PSU**

- Ces taux de facturation élevés peuvent suggérer :
- Une inadéquation entre les besoins réels des familles et les heures prévues dans leur contrat d'accueil
  - Un absentéisme important des enfants au sein de la structure et des heures d'absence facturées aux familles

Parentalité



## Une implication des acteurs à géométrie variable

### Des implications plus poussées de certains Départements

- La Collectivité Territoriale de Martinique contribue au financement des structures gestionnaires (pas de données chiffrées)
- Le Département de la Réunion contribue quant à lui à hauteur de 6,2 millions d'euros au financement des structures d'accueil du jeune enfant et aux aides individuelles aux familles via le dispositif « chèque marmaille » (une aide pouvant atteindre 800€ par an et modulée en fonction des revenus du ménage et du nombre d'enfants concernés)
- A l'inverse les départements de Guyane et de Guadeloupe se sont retirés de cette compétence désormais facultative

« *Le Département a contribué ponctuellement lors de la mise en place de la PSU mais ne contribue plus. Il connaît lui-même des difficultés financières* » entretien avec la CAF de Guadeloupe

### Des communes et des EPCI en retrait des politiques en faveur de la petite enfance

- De nombreuses collectivités en difficulté financière et sous tutelle de la Chambre Régionale des Comptes s'investissant peu dans la gestion des EAJE,
- Au-delà du financement, des communes qui ne facilitent pas l'installation de structures d'accueil du jeune enfant sur leur territoire : peu de locaux mis à disposition des MAM par exemple
- Globalement peu de CEJ signés par les collectivités des D(r)om (sauf à la Réunion, 22 communes signataires sur 24) et des collectivités qui ne respectent pas les engagements des CEJ

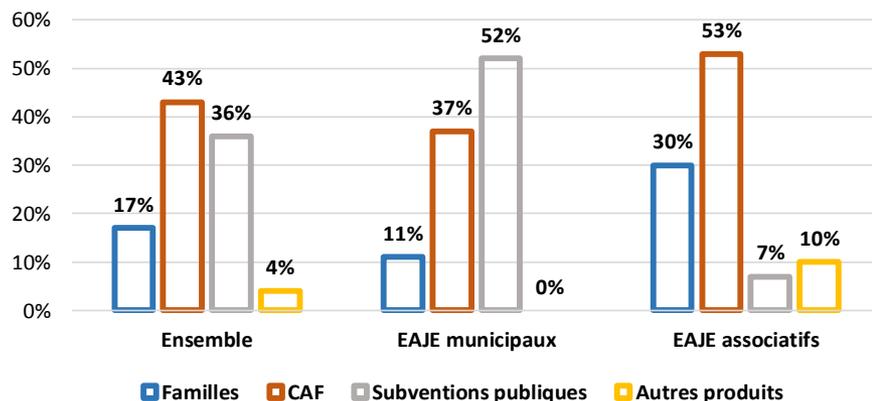
« *Les collectivités ne mettent pas en place les actions signées en CEJ. Alors la CAF réduit la prestation de services parce que nous n'avons aucun moyen de contraindre les collectivités à respecter leurs engagements* » entretien avec la CAF de Guadeloupe



## Une implication des acteurs à géométrie variable

Petite enfance

Composition du financement des EAJE en Martinique en 2013



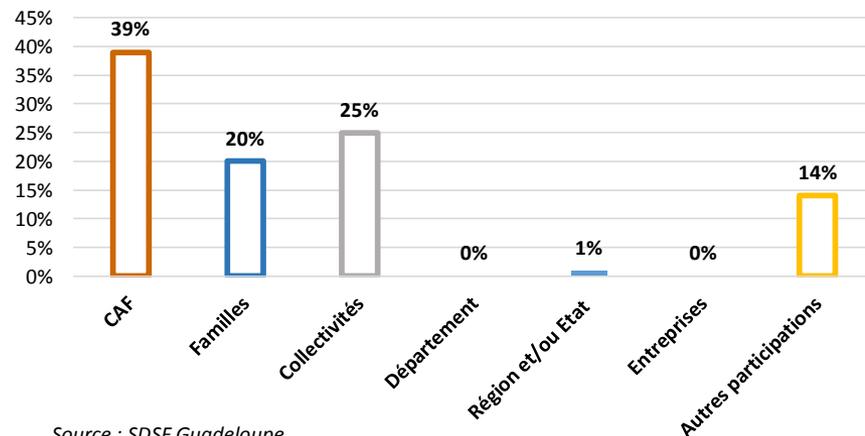
**Dans les Antilles, un financement des EAJE assuré par les CAF à hauteur de 40%**

- Un financement des EAJE marqué par la part importante assurée par les CAF (43% en Martinique, et 39% en Guadeloupe)
- Des difficultés qui semblent davantage marquées par les EAJE associatifs en Martinique dont le financement dépend à plus de 50% des subventions de la CAF

Source : SDSF Martinique

Parentalité

Composition du financement des EAJE en Guadeloupe en 2014



Source : SDSF Guadeloupe

## Des EAJE en difficulté malgré la mise en place de mesures d'accompagnement



- Le déploiement de la PSU en 2010 a entraîné la diminution de la part des participations familiales mais également **un déséquilibre budgétaire habituellement comblé en métropole par la participation d'une collectivité ou d'une entreprise**
- Des mesures d'accompagnement visant à diminuer le déficit des structures, et compenser l'absence de financement des collectivités territoriales ont été mises en place → Ces mesures étant provisoires et dégressives, le financement des structures reste un enjeu majeur

« En comptant les financements CAF et les participations familiales, le reste à charge pour les structures est de 34%. Cette part devrait être comblée par les collectivités. Sur ces 34%, CASO et CAA ne comblent que 10 et 15%. » entretien avec la CAF de la Réunion

« Jusqu'à 2014 on complétait intégralement et depuis c'est dégressif. Sauf que les collectivités ne se sont jamais engagées pour compenser. » entretien avec la CAF de Guadeloupe

- **Toutefois, alors que les structures rencontrent des difficultés, il apparaît que certains fonds sont sous-mobilisés**
  - Par exemple à la Réunion, des fonds de rééquilibrage territorial disponibles pour la création de places sous-utilisés alors que les fonds nationaux réservés au fonctionnement des structures existantes semblent ne pas suffire à assurer leur pérennité à moyen terme .
- Ce contexte a favorisé
  - la fragilité économique des structures et la fermeture de 4 EAJE en Guyane entre 2012 et 2016 et 10 EAJE en Martinique entre 2014 et 2015 (des structures en liquidation judiciaire également recensées en Guadeloupe)
  - le développement de structures de petites tailles dont le financement est garanti par le complément du mode de garde versé aux familles allocataires ( PAJE)

**Aujourd'hui, ces spécificités permettant de bénéficier de financements institutionnels complémentaires semblent indispensables à la pérennisation de l'offre au profit des familles**



## Une politique petite enfance qui pâtit du manque de partenariat

### **Au-delà des difficultés pour les EAJE, un pilotage stratégique partenarial de la politique de petite enfance mis à mal par le retrait des collectivités locales et par le manque de coordination**

- Une répartition des rôles entre Départements et CAF et un manque de coordination qui met parfois à mal les stratégies de développement de l'accueil du jeune enfant

« *Le Conseil Départemental autorise des MAM aussi mais sans aucune coordination avec nous. Ces MAM ouvrent à côté de nos crèches alors que d'autres zones ne sont couvertes par rien. Il va falloir qu'on participe financièrement à l'installation de ces MAM pour peser dans les décisions* » entretien avec la CAF de la Réunion

- Une stratégie de déploiement de l'offre d'accueil du jeune enfant bloquée par le manque d'investissement des communes et EPCI et par l'obligation des CAF de s'inscrire dans une démarche partenariale.

« *Les dispositifs portés par la CAF peuvent aller jusqu'à 80% du montant total de l'investissement. Mais c'est difficile de trouver les 20% restant. Des projets sont bloqués à cause de ça.* » entretien avec la CAF de Guyane

- Dans ce contexte, des CAF d'Outre-Mer souhaitant récupérer la main sur l'ensemble de la politique de petite enfance.

« *Nous sommes bloqués. Si on veut créer des dispositifs pour les jeunes enfants et les préserver il faut donner plus de latitude aux CAF et ne plus être tenu à un mode de fonctionnement partenarial voué à l'échec parce qu'il suppose d'avoir des interlocuteurs. Nous sommes face à une chaise vide* » entretien avec la CAF de Guadeloupe



### La place des entreprises

- Le retrait des collectivités dans le financement des 20% d'investissement au sein des EAJE, laisse apparaître les entreprises comme **de potentiels tiers-financeurs** qui pourraient pallier les carences observées via le levier fiscal et le recours aux CIF.
- Dans chacun des D(r)om, **moins de 5% des EAJE en tarification PSU sont gérés par des entreprises**. Cette part est inférieure à celle de la moyenne nationale. Le développement des crèches d'entreprises pourrait constituer un nouveau levier afin de développer l'offre. Il s'agit de déterminer si les entreprises présentes sur le territoire sont assez solides et performantes pour s'affirmer en tant que gestionnaires et si elles sont familières des dispositions associées. (prise de relai des entreprises via le CIF)
- La fonction publique est l'un des principaux employeurs dans les D(r)om. En 2015, elle représente 22,7% des emplois salariés en France métropolitaine, selon les chiffres de l'INSEE. Ce ratio est supérieur à 30% pour les Antilles et la Réunion, il s'élève jusqu'à 50% en ce qui concerne la Guyane.



### Des financements partagés entre CAF, Département et services de l'Etat mais qui restent insuffisants

- Des CAF qui participent aux financements de l'ensemble des dispositifs de soutien à la parentalité (REAAP, CLAS, LAEP, Médiation familiale, Espaces rencontres)
- Des services de l'Etat et des conseils départementaux en appui au financement des actions mises en œuvre dans le cadre du REAAP, de la médiation familiale et des espaces rencontres
- Des collectivités locales (EPCI et communes) toujours en retrait dans le financement et la gestion de ces dispositifs
- Des projets qui n'aboutissent pas à ce jour en raison d'un manque de financements

« Il y a des dispositifs qu'on n'a pas pu mettre en place. La CAF finance les investissements mais pas le fonctionnement des structures. Nous avons contacté le Département et les communes, mais sans succès » entretien avec l'UDAF de Guadeloupe

### Une gouvernance et un déploiement de la politique de soutien à la parentalité limités par la faible implication des collectivités locales

« Le constat est le même que pour la petite enfance. Il y a des acteurs qui dans les textes sont supposés s'investir. Et dans les faits, lors du schéma des services aux familles quand on a demandé qui voulait s'impliquer financièrement, il ne reste que l'Education nationale et nous. » entretien avec la CAF de Guadeloupe

- Un déploiement des dispositifs de soutien à la parentalité limité par le manque de collaboration avec les collectivités locales et le manque de diagnostics locaux des besoins
- Paradoxalement, une offre qui se déploie dans les zones présentant potentiellement le moins de difficultés

« Nous devons nous inscrire en partenariat. Nous participons à l'investissement mais à hauteur d'un certain seuil. Le restant doit être complété avec les collectivités locales et les seules qui investissent sont les plus riches. Les communes les plus démunies et celles qui auraient le plus besoin de dispositifs de soutien à la parentalité ne peuvent pas les financer. » entretien avec la CAF de Guadeloupe

## SOMMAIRE

1. Retour sur la méthodologie de travail
2. Synthèse du diagnostic
3. Le diagnostic complet
  - a) Le parcours des familles et l'offre associée
  - b) La qualité et la gestion de l'accueil
  - c) La gouvernance et le financement
-  **4. Les pistes d'action envisagées**
  - a) Plan d'action
  - b) Consultation des communes

# Plan d'action

Parcours des familles

1 Favoriser la socialisation des enfants de moins de 3 ans tous modes d'accueil confondus

2 Prioriser les DrOM sur le développement de la préscolarisation

3 Accompagner le développement des micro-crèches PAJE

4 Assumer un mécanisme de rattrapage là où les besoins sont les plus évidents

5 Soutenir le développement de l'accueil individuel

6 Favoriser l'accès des familles moins aisées aux micro-crèches PAJE et à l'accueil individuel

7 S'appuyer sur les lieux existants pour redéployer l'offre de soutien à la parentalité

8 Expérimenter des modalités de coordination renforcée (« service public de la petite enfance », « une agence pour l'enfant »,...)

9 Interroger le principe de financement des EAJE en PSU

10 Accompagner le développement des compétences des professionnels

11 Améliorer la capacité de gestion des établissements

Financement et gouvernance

Qualité et gestion de l'offre

# Plan d'action

Favoriser la socialisation des enfants de moins de 3 ans tous modes d'accueil confondus 1

Préscolarisation

Prioriser les DrOM sur le développement de la préscolarisation 2

Accueil collectif

Accompagner le développement des micro-crèches 3

Assumer un mécanisme de rattrapage là où les besoins sont les plus évidents 4

Favoriser l'accès des familles moins aisées aux accueils PAJE 6

Accueil individuel

Soutenir le développement de l'accueil individuel 5

Parentalité

S'appuyer sur les ressources existantes pour faciliter le déploiement de l'offre 7

Organiser une campagne de promotion sur l'importance de la socialisation 1

Parcours des familles

Financement et gouvernance

Qualité et gestion de l'offre

## Favoriser la socialisation des enfants de moins de 3 ans tous modes d'accueil confondus

1

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Un enjeu d'égalité des chances étroitement lié au mode d'accueil du très jeune enfant - des études scientifiques qui démontrent l'importance de la socialisation précoce dans l'acquisition du langage et de l'ensemble des capacités qui en découlent ensuite
- Une socialisation qui revêt toute son importance dans le contexte spécifique des DrOM et de la Guyane en particulier (isolement des familles, langues régionales ou minoritaires etc., diversité des cultures etc.)
- L'importance des modes d'accueil comme espace de dialogue et de compréhension de leur enfant pour les familles, dans un contexte où les dispositifs de soutien à la parentalité sont parfois insuffisants / peu lisibles
- Un phénomène de non-recours à l'offre d'accueil formelle nettement plus répandu dans les DrOM que sur le reste du territoire national

Organiser une campagne de promotion sur l'importance de la socialisation

Une campagne dédiée aux DrOM pourrait être organisée selon les mêmes modalités que la campagne nationale de 2016 autour de l'intérêt de la scolarisation précoce organisée conjointement par l'Etat et la branche famille – les ressources : <http://eduscol.education.fr/cid91999/la-scolarisation-des-enfants-moins-trois-ans.html>

## Prioriser les DrOM sur le développement de la préscolarisation

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Le précédent gouvernement s'était engagé en 2012 à augmenter le taux de préscolarisation, avec un taux-cible de 30% dans en REP et de 50% en REP+. En 2016, ce taux s'élevait au niveau national à 11,7% et à 20,2% en éducation prioritaire
- La préscolarisation constitue le mode d'accueil formel le plus abordable pour les familles. Compte tenu de la situation particulière des DrOM (niveau de vulnérabilité des familles, tension observée sur les accueils collectifs, difficulté à financer le développement des EAJE etc.), une approche différenciée en termes de moyens dédiés pour la création de nouvelles places pourrait se justifier.

Consolider la formation et la capacité d'intervention des professionnels en toute petite section (TPS)

Equiper les écoles en matériel pédagogique adapté pour les tout-petits

Favoriser l'accès des ATSEM aux RAM

Favoriser le développement des classes passerelles

Encourager la coordination des acteurs de la petite enfance et de l'enseignement primaire

## Accompagner le développement des micro-crèches

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

Les micro-crèches PAJE se développent rapidement sur les DrOM, notamment à la Réunion et en Martinique, et constituent une solution adaptée à la situation des DrOM

- une initiative privée,
- un investissement initial moindre,
- une exigence de formation moindre,
- possibilité de mise à disposition de locaux facilitée par la faible superficie en jeu,
- lève les freins liés au système de financement PSU (participation de la collectivité, bonification liée au taux de facturation)
- l'achat de places en micro-crèche pour une collectivité, bien que représentant un coût en fonctionnement comparable à celui d'une création de place PSU, permet une réversibilité de l'engagement financier.

Accompagner le développement des micro-crèches dans une logique de régulation qui portera à la fois sur l'implantation géographique et l'accessibilité financière de l'offre 'accueil.

#### Implantation

#### Accessibilité

Elaborer un kit d'accompagnement renforcé à la création de micro-crèches

Favoriser l'accès des familles moins aisées aux microcrèches PAJE et à l'accueil individuel

Inciter les collectivités à mettre des locaux à disposition en échange de places réservées pour les familles moins aisées

*Voir proposition dédiée*

*Cette orientation pourra être actée dans le cadre des contrats de développement locaux de l'offre (cf. circulaire CNAF sur les fonds d'investissement).*

## Assumer un mécanisme de rattrapage là où les besoins sont les plus évidents

4

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Une situation spécifique de la Guyane (effectifs de jeunes enfants en croissance / sous-équipement en accueil collectif)
- Une part parfois très significative de la population des DrOM située en géographie prioritaire (42,8% des habitants en Guyane, 19,6% à la Réunion, 14,7% en Guadeloupe, 7,1% en Martinique)



Un accompagnement financier pour le développement de structures d'accueil du jeune enfant annoncé en Guyane\*

Mise en œuvre du Plan Crèche annoncé par le Président de la République en novembre 2017

\*annonce présidentielle le 8 novembre 2017 au Carbet-Loubère : <http://www.elysee.fr/conferences-de-presse/article/conference-de-presse-du-presidente-de-la-republique-emmanuel-macron-au-carbet-loubere-en-guyane/>

## Soutenir le développement de l'accueil individuel

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Un frein au développement du métier lié à la prise de risque des professionnels en termes de revenu (difficultés rencontrées par les assistants maternels dans la sécurisation de leur revenu en raison des décalages de trésorerie)
- Une avance de trésorerie lourde pour certaines familles qui freine le recours à ce type d'accueil
- Des freins au recours à ce type d'accueil qui sont également liés au manque d'information des familles

Développement et structuration de l'offre

Valorisation et amélioration de l'accessibilité de l'offre

Inciter les collectivités à mettre des locaux à disposition des MAM

Favoriser le déploiement de la Charte Qualité des MAM

Améliorer le maillage des RAM

S'inspirer de l'expérience de l'ADDAI 93 (Agence Départementale de Développement de l'Accueil Individuel)

Favoriser la mise en valeur de l'offre des assistants maternels sur le site mon-enfant.fr

*La généralisation de la possibilité de tiers-payant au 1<sup>er</sup> janvier 2019 pour les familles, via la plateforme Pajemploi, inscrite dans le Projet de Loi de Finances de la Sécurité Sociale 2017, constitue une réponse intéressante pour lever certains des freins au développement de l'accueil individuel.*

## Favoriser l'accès des familles moins aisées aux micro-crèches PAJE et à l'accueil individuel

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Une tarification qui ne permet pas aux familles les moins aisées de recourir facilement à ce type d'accueil

Priorisation des familles moins aisées

Accessibilité financière

Favoriser, sous forme d'une bonification du financement des structures, le développement des micro-crèches à vocation d'insertion professionnelle, en priorité dans les zones présentant un taux de chômage plus important

Inciter les collectivités à réserver des places en micro-crèche pour pour les familles moins aisées

Formuler des objectifs précis en matière de tarification (modulation) au moment de l'élaboration de la convention d'investissement pour les micro-crèches

*Une refonte du barème du CMG et un abaissement du taux plafond pourraient contribuer à une meilleure accessibilité de l'offre PAJE pour les familles moins aisées.*

## S'appuyer sur les ressources existantes pour faciliter le déploiement de l'offre parentalité

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Une fonction essentielle des dispositifs de soutien à la parentalité, qui répondent à un besoin d'accompagnement exacerbé sur les DrOM en raison des configurations familiales (monoparentalité...) et permettent également de proposer un accueil même ponctuel des parents avec leurs enfants (LAEP)
- Un enjeu de maillage des territoires et d'accessibilité des dispositifs
- Un enjeu de lisibilité des dispositifs
- Un manque de personnel formé à la parentalité localement, mais des ressources au sein des EAJE notamment

Repartir des « lieux nodaux » que sont les écoles, les crèches, les RAM et les centres sociaux pour développer des actions de soutien à la parentalité, dans une logique de transversalité qui permette de dépasser la notion de dispositif et d'intégrer pleinement l'enjeu de continuité des parcours pour les familles.

Développement des lieux d'accueil

Simplification du portage des actions

Renforcement des capacités d'intervention

## S'appuyer sur les ressources existantes pour faciliter le déploiement de l'offre parentalité

Développement des lieux d'accueil

Simplification du portage des actions

Renforcement des capacités d'intervention

Augmenter le nb de LAEP en ciblant les territoires moins bien dotés / où les besoins sont plus importants

Rénover les financements des dispositifs parentalité pour en simplifier l'accès par les porteurs de projets

Favoriser l'évolution des missions des RAM vers une véritable fonction de RIPAM (Relais d'Information Parents Assistants Maternels)

Fédérer les actions parentalité éparses (Clas/Reaap/Laep/référent famille des centres sociaux) dans le cadre d'un projet commun...

...voire lorsque c'est possible susciter l'intégration de véritables Maisons des Parents

Augmenter le nb d'heures de concertation dans les EAJE pour sécuriser le temps de face-à-face avec les parents sans dégrader le taux de facturation des gestionnaires

Favoriser le développement de services itinérants

Concevoir et mettre à disposition de la formation à distance et des MOOC sur la parentalité, en mettant l'accent sur la posture appropriée à l'accompagnement bienveillant des parents

## Expérimenter des modalités de coordination renforcée (« service public de la petite enfance », « une agence pour l'enfant »,...)

8

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

La nécessité de favoriser l'émergence d'une vision unifiée :

- Création de places (Département – PMI)
- Gestion de places (CAF)
- Implantation (communes – foncier)



Renforcer la logique de coordination enclenchée dans le cadre des schémas de services aux familles pour mettre en place a minima une logique de guichet unique pour les porteurs de projet

Option 1

Envisager des scénarios d'évolution plus en profondeur autour d'une logique de délégation unique sur la petite enfance – dont les implications politiques, réglementaires, techniques et financières dépassent le cadre de cette étude

Option 2

*Un scénario qui sera à déterminer également en fonction de l'option prise concernant la prise en charge des 20% de reste-à-charge sur le financement de la petite enfance*

## Interroger le principe de financement des EAJE en PSU pour assurer la prise en charge des 20% de reste-à-charge

9

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Des éléments non spécifiques aux DrOM et applicables à l'ensemble des territoires présentant certaines fragilités (vulnérabilité des familles, faible capacité financière des collectivités)
- Mais également des éléments spécifiques aux DrOM (non-participation des collectivités, non-recours à l'offre par les familles, faible développement de l'accueil individuel augmentant la pression sur l'accueil collectif)



Maintenir les dispositifs existants (CASO, CAA) pour une période supplémentaire de 10 ans afin de soutenir les gestionnaires en difficulté

Option 1

Assumer le principe d'un financement quasi-exclusif par la branche famille des EAJE PSU voire une gestion en régie directe, au travers d'un fonds dédié pour les CAF d'Outre-Mer (conditions à poser, pb de réversibilité)

Option 2

Mettre en place un fonds dédié abondé par l'Etat, les fonds européens au titre des régions ultra-périphériques, la Caisse des Dépôts sur le fonds de développement des territoires, la pérennisation du CAA et du CASO

Option 3

- *Un scénario à poser pour les DrOM, dont l'applicabilité pour tout le territoire national pourrait être expertisée*
- *Sur la base d'une double critérisation :*
  - *capacité financière des collectivités en matière d'investissement*
  - *capacité financière des collectivités en matière de fonctionnement*
- *Qui permettrait de mettre en place des CTG dérogatoires.*

## Accompagner le développement des compétences des professionnels

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Un déficit de professionnels formés
- Une évolution au sein des métiers de la petite enfance extrêmement difficile (assistante maternelle – auxiliaire de puériculture – Educatrice de Jeunes Enfants etc.)

### Ingénierie et financement de la formation

Evaluer les besoins de formation initiale et continue par territoires des professionnels de la petite enfance ; inventorier et cartographier les emplois et compétences ainsi que le réseau des organismes formateurs par territoire

Aller vers EDEC régionaux petite enfance pour améliorer la formation continue des professionnels en place ?

Mettre en place un fonds de formation dédié à la petite enfance et à la parentalité au niveau des régions / des collectivités territoriales uniques - A lier au fonds national évoqué sur le fonctionnement

### Accessibilité de la formation

Développer les MOOC petite enfance / parentalité avec relais par les CAF

Mettre en place un régime dérogatoire de VAE

Faire évoluer la loi du 9 juin 2010 pour permettre étendre le système de délégation aux assistantes maternelles hors MAM et leur permettre d'aller en formation

## Améliorer la capacité de gestion des établissements

### Les constats qui sous-tendent cette orientation :

- Une formation parfois insuffisante des directions d'EAJE sur la gestion de l'activité

Renforcement des missions CAF

Améliorer le maillage des territoires en conseillers techniques

Etendre le système existant pour les prestations légales de CAF d'appui en métropole au domaine de l'action sociale

Créer une fonction de délégué petite enfance CAF à destination des structures qui en ont le plus besoin, s'apparentant au rôle des délégués médicaux de l'assurance maladie

Mobilisation d'autres ressources d'accompagnement

Activer les possibilités d'accompagnement par les Dispositifs Locaux d'Accompagnement voire formuler un objectif dédié à l'accompagnement des structures d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité dans le conventionnement des DLA

Structuration de réseau d'acteurs

Favoriser la création d'espaces d'appui / de mise en réseau des structures

## Les collectivités contactées

## Guadeloupe

Les Abymes  
Baie-Mahault  
Basse-Terre  
Capesterre  
Pointe à Pitre

## Guyane

Cayenne  
Kourou  
Matoury  
Saint Laurent du Maroni

## Martinique

Fort-de-France  
Le Lamentin  
Morne-Rouge  
Morne-Vert  
Prêcheur  
Le Robert  
Sainte-Marie  
Saint-Pierre  
Schœlcher  
Trinité

## Réunion

Saint Denis  
Saint Paul  
Saint Pierre  
Le Tampon



Si la consultation visait initialement les élus de ces collectivités, l'ensemble des entretiens ont été réorientés par les communes contactées vers des « techniciens » (directeurs de CCAS, coordonnateurs enfance jeunesse...).

5 collectivités ont accepté de répondre à cette sollicitation, le calendrier relativement contraint et le contexte de fin d'année expliquant la faiblesse relative de la mobilisation.



Les communes ayant répondu à la sollicitation ont été interrogées sur des pistes d'évolution possibles dans les DrOM en matière d'accueil du jeune enfant et de soutien à la parentalité formulées à partir des constats dressés dans le présent rapport. 7 pistes d'évolution ont été abordées :

- 1 Favoriser la socialisation des enfants de moins de 3 ans tous modes d'accueil confondus
- 2 Prioriser les DrOM sur le développement de la préscolarisation
- 3 Accompagner le développement des micro-crèches PAJE
- 4 Soutenir le développement de l'accueil individuel
- 5 Favoriser l'accès des familles moins aisées aux micro-crèches PAJE et à l'accueil individuel
- 6 S'appuyer sur les lieux existants pour redéployer l'offre de soutien à la parentalité
- 7 Expérimenter des modalités de coordination renforcée (« service public de la petite enfance », « une agence pour l'enfant »,...)



## 1. Favoriser la socialisation des enfants de moins de 3 ans tous modes d'accueil confondus

**Une socialisation des enfants de moins de 3 ans via la promotion des modes d'accueil formels souhaitée par l'ensemble des collectivités interrogées avec toutefois des points de vigilance soulevés**

- Des collectivités qui confirment le recours des familles à des modes de garde informels dans des proportions toutefois non quantifiables
- Un recours moins important aux modes d'accueil formels pour des raisons multiples

Préférence des familles



Méconnaissance de l'offre

Difficultés d'accès à l'offre

- Difficultés financières des familles
- Listes d'attente pour certains modes d'accueil formels



**Des enjeux de communication qui ne peuvent être décorrélés de la nature de l'offre et de sa disponibilité**

- Les collectivités interrogées soulignent une méconnaissance de l'importance de la socialisation des jeunes enfants et de l'offre des modes d'accueil formels, et une sensibilisation qui pourrait débiter dès la naissance de l'enfant  
*« On ne fait pas assez de communication dans les maternités. » - la Réunion*
- Une communication à renforcer aussi bien sur la nature des modes d'accueil et la qualification des professionnels, notamment sur l'accueil individuel, que sur les modalités de financement pour les familles  
*« Il y a un déficit d'information sur l'accueil individuel qui a une mauvaise image ici. » - la Réunion*  
*« Des familles n'ont pas compris le système de la PSU et pensent que ce sera trop cher. Elles ne font pas donc pas les démarches. » - Guyane*
- Une communication sur l'importance de la socialisation et des modes d'accueil formels qui suppose toutefois que les familles puissent recourir à ces accueils alors que des difficultés sont aujourd'hui recensées dans les collectivités consultées :  
*« On a déjà de la tension sur les structures donc on ne communique pas forcément beaucoup auprès des familles. » - Guyane*



## 2. Prioriser les DrOM sur le développement de la préscolarisation

### Des collectivités souhaitant mettre l'accent sur la préscolarisation

- Des collectivités interrogées qui disposent toutes de TPS sur leur territoire mais rarement de classes passerelles
- Au-delà d'un mode d'accueil, une préscolarisation perçue comme un réel levier dans l'acquisition du langage, le développement de la socialisation et le soutien à la parentalité dans le cas des classes passerelles.

*« On a beaucoup de population non francophone avec des difficultés sociales très fortes. La préscolarisation est essentielle en termes d'intégration. » -Guyane*

*« Nous disposons d'une classe passerelle. Elle permet réellement de travailler avec les familles. » -la Réunion*

### Un développement de la préscolarisation et de sa plus-value qui peine toutefois à se concrétiser

- Une tension forte sur le bâti et le foncier dans les communes présentant une croissance démographique importante limitant les possibilités de création de TPS voire remettant en cause leur existence

*« Le bâti scolaire est en tension et nous avons un problème de foncier. Ça va réellement poser problème pour le développement des TPS. » - la Réunion*

*« Aujourd'hui, nous n'arrivons même pas à accueillir les enfants de plus de 3 ans en maternelle. Cette années 80 enfants n'ont pas trouvé de places à la rentrée. » - Guyane*

- Un faible déploiement des classes passerelles en raison du coût pour la collectivité et de la mobilisation timide des familles dans les classes

*« C'est un dispositif qui coûte cher à la collectivité qui prend en charge l'éducatrice de jeunes enfants. C'est aussi difficile de mobiliser les familles l'après-midi avec les enfants. » - la Réunion*

- Une préscolarisation qui ne vient pas nécessairement palier la mobilisation difficile des autres modes d'accueil formels

*« Dans un premier temps, l'inscription en TPS a concerné principalement des enfants ayant déjà fréquenté des structures d'accueil collectif. » - la Réunion*



### 3. Accompagner le développement des micro-crèches

#### **Des micro-crèches dont le développement est soutenu par les collectivités avec une volonté récente de les rendre accessibles à tous**

- Des micro-crèches fortement implantées dans les collectivités réunionnaises ayant répondu à la sollicitation.
- Une offre qui bénéficie aujourd'hui aux familles sans difficultés financières mais des collectivités qui aujourd'hui travaillent à une ouverture à l'ensemble des familles via un basculement sur un fonctionnement PSU.

*« Aujourd'hui la priorité est donnée à l'ouverture de structures PSU et au basculement des micro-crèches existantes fonctionnement à la PAJE vers un fonctionnement PSU. » - la Réunion*

#### **Une création de micro-crèches accompagnée techniquement mais une émergence de projets freinés par la multiplicité des interlocuteurs et le morcellement des compétences**

- Un accompagnement technique mis en place par la majorité des collectivités interrogées, mais des liens avec la CAF et le Département très différents en fonction des collectivités et qui peuvent parfois freiner la création de micro-crèches.

*« La Ville a développé un conseil technique pour les porteurs de projet dans le cadre de la convention territoriale globale. » - Martinique*

*« Nous identifions parfois mal les porteurs de projet parce que c'est la CAF qui gère le développement des micro-crèches. » - la Réunion*

*« On accompagne les porteurs de projet en leur ciblant par exemple un local ou un terrain dans un endroit de la commune qui nous paraît adapté aux besoins de tous, et parfois la PMI, plusieurs mois plus tard, invalide le projet et tout le monde a perdu temps et de l'argent. » - Martinique*

- A la Réunion, une mise à disposition de locaux rendue difficile par le nombre important de porteurs de projet

*« Nous ne pouvons pas mettre à disposition de locaux parce qu'on a trop de porteurs de projet. On a une liste d'attente de porteurs de projet et ça nécessiterait de sélectionner seulement quelques uns de ces porteurs pour la mise à disposition d'un local. » - la Réunion*



## 4. Soutenir le développement de l'accueil individuel

### Un développement récent des Maisons d'assistants maternels correspondant davantage aux difficultés des collectivités et aux attentes de certaines familles

- Des MAM en cours de déploiement sur les communes interrogées et accueillies très favorablement par les collectivités en raison des difficultés à soutenir financièrement les structures PSU.
- Une offre permettant de lever certains freins du recours à des assistants maternels (locaux adaptés, aspect collectif de l'accueil...) mais qui bénéficie aujourd'hui aux familles sans difficultés financières.

« L'intérêt des MAM est le même que celui des micro-crèches. Ces structures répondent à nos difficultés à créer des structures et à la préférence des familles pour les petites structures accueillant quelques enfants. » - Martinique

« Ces structures sont à l'opposé de la volonté d'accueil des familles les moins aisées. » - la Réunion

### Un soutien aux porteurs de projet inégal d'une commune à l'autre

- Un accompagnement technique mis en place par certaines collectivités, mais une mise à disposition de locaux difficile pour des raisons similaires aux micro-crèches (*non disponibilité des locaux, nombre de projets trop importants...*).

« On fournit un accompagnement dans l'ingénierie et du matériel. Mais comme pour les micro-crèches on ne met pas à disposition de locaux parce qu'on a trop de porteurs de projets et qu'on ne peut pas en favoriser seulement certains. » - la Réunion

« Nous ne proposons plus de mise à disposition de locaux tout simplement parce que nous n'en avons plus. » - la Réunion

- Des communes qui souhaiteraient s'investir davantage dans le développement des MAM et pointant du temps la lenteur de l'émergence de nouveaux projets en raison du morcellement des compétences et de l'absence de coordination

« Aujourd'hui, nous, collectivités, ne pouvons accompagner les porteurs de projet seulement sur la mise à disposition de locaux. Pour le reste, cela relève des compétences de la Collectivité Territoriale de Martinique. Parfois on fournit des locaux à des porteurs de projet pour un coût moindre et l'autorisation de la PMI n'intervient que 2 ans plus tard et pendant tout ce temps les porteurs de projet perdent de l'argent. » - Martinique



## 5. Favoriser l'accès des familles moins aisées aux micro-crèches PAJE et à l'accueil individuel

**Une offre qui aujourd'hui bénéficie aux familles sans difficultés financières mais des collectivités qui ne peuvent pour la plupart s'engager davantage afin de rendre cette offre accessible**

*« Nous avons de réelles difficultés financières. Nous ne pouvons nous engager au-delà d'une location de locaux pour de très petits montants » - Martinique*

- Des communes réunionnaises interrogées qui sont toutefois quant à elles déjà engagées dans des démarches (développement privilégié de micro-crèches PSU) ou des réflexions afin de rendre les micro-crèches davantage accessibles à l'ensemble des familles selon des modalités qui nécessitent toutefois un travail conjoint avec la CAF et le Département.

*« Il faudrait que le CMG soit versé directement aux structures. Ou alors mettre en place un accompagnement financier des familles par le Département et Saint Pierre pour combler le reste à charge pour certaines familles en difficulté. » - Réunion*



## 6. S'appuyer sur les ressources existantes pour faciliter le déploiement de l'offre parentalité

### Des dispositifs de soutien à la parentalité présents mais qui peinent à s'étendre

- Des collectivités couvertes par des LAEP et des actions financées dans le cadre du REAAP
- Des actions qui toutefois se concentrent dans les quartiers prioritaires

*« Compte tenu de nos moyens, nous sommes contraints avec la politique de la Ville de s'axer seulement sur une petite partie du territoire. Il faudrait pouvoir développer des dispositifs partout dans la Ville. »* commune du Robert, Martinique

- Des dispositifs itinérants recensés seulement dans une commune (RAM et LAEP) et des difficultés identifiées par les autres collectivités pour encourager cette pratique

*« L'itinérance suppose quand même d'avoir des locaux à disposition. Et nous avons de grosses difficultés à trouver des locaux dans certains quartiers donc l'itinérance n'est pas une solution. »* commune de Matoury, Guyane

- Un déploiement freiné dans certaines collectivités par une absence de projets communs entre les différents acteurs du soutien à la parentalité

*« Des dispositifs on en a. La collectivité accompagne les LAEP, le REAAP... mais chacun mène ses projets de manière verticale, il n'y a pas de transversalité entre la CAF, la PMI et la commune. »* commune de Saint-Pierre, la Réunion

### Une volonté de renforcement des RAM

- Des collectivités interrogées qui aujourd'hui travaillent à l'implantation de RAM sur leur territoire et des collectivités disposant déjà d'un RAM ayant pour projet une évolution vers des Relais d'information Parents Assistants Maternels

*« Aujourd'hui on souhaite déjà démarrer le RAM pour mieux connaître les assistantes maternelles, c'est déjà une première étape. »* commune de Matoury, Guyane

*« Notre RAM fait office de lieu de rencontre entre les assistantes maternelles. Il n'est pas véritablement tourné vers les familles. Il y a une volonté dans notre collectivité d'évoluer vers un RIPAM qu'il s'agit désormais de traduire en action »* commune de Saint-Pierre, la Réunion

*« Notre RAM est sensible à l'accompagnement à la parentalité et effectue déjà les missions d'un Relais d'Information Parents Assistants Maternels »* commune de Saint-Paul, la Réunion



## 7. Expérimenter des modalités de coordination renforcée (« service public de la petite enfance », « une agence pour l'enfant »,...)

### Des collectivités qui souhaiteraient peser davantage dans la gouvernance

- Une association des communes qui peine à se concrétiser dans le pilotage de la politique en faveur du jeune enfant et du soutien à la parentalité

*« La CAF de la Réunion est partie sur un schéma des services aux familles en affichant que les collectivités y sont associées mais dans les faits on est mis de côté dans la réflexion globale. »* commune de Saint-Pierre, la Réunion

*« Dans le nouveau schéma on n'est plus représenté que par l'AMF, ce qui ne fonctionne pas au niveau opérationnel parce que c'est une commune qui n'a pas d'offre petite enfance qui nous représente ; on aurait aimé faire partie des comités techniques mais on n'a pas eu de réponse. »* commune de Matoury, Guyane

- L'émergence d'une vision unifiée via le développement de guichet unique pour les porteurs de projet souhaitée afin de développer une offre correspondant réellement aux besoins du territoire et de favoriser l'engagement, notamment financier, de l'ensemble des acteurs (CAF, Département, Education nationale, Communes/EPCI)

*« Pour le moment tout est morcelé. De notre côté on cible un terrain ou un local, ensuite la PMI prend le relai, parfois ce qu'on avait ciblé avec le porteur de projet est invalidé... On voit ainsi parfois apparaître des structures qui n'ont rien à voir avec ce que l'on voudrait sur le territoire. »* commune de Saint-Paul, la Réunion

*« Ce serait intéressant de le mettre en place. Il faudrait étayer les porteurs de projets sur leurs projections financières. On aurait besoin de prospective plus fine sur les dispositifs CAF, c'est le manque de capacité à anticiper la charge financière qui pose le plus problème pour les opérateurs comme pour les collectivités. »* commune de Matoury, Guyane

### **Marion HAJDENBERG**

Chef de mission

Téléphone : 06 09 97 15 72

[m.hajdenberg@groupe-eneis.com](mailto:m.hajdenberg@groupe-eneis.com)

### **Alexandra ANDRES**

*Consultante*

Téléphone : 01 42 85 20 53

[a.andres@groupe-eneis.com](mailto:a.andres@groupe-eneis.com)

**Groupe ENEIS**  
**2, boulevard Saint-Martin**  
**75 010 Paris**