



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

Julien Damon  
Conseiller scientifique de l'En3s

Septembre 2021

Christel Heydemann  
Directeur Général Europe Schneider Electric

# RENFORCER LE MODÈLE FRANÇAIS DE CONCILIATION ENTRE **VIE DES ENFANTS, VIE DES PARENTS ET VIE DES ENTREPRISES**

Rapport remis à la ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, au ministre des Solidarités et de la Santé, à la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, au secrétaire d'État chargé de l'Enfance et des Familles.





# Sommaire

---

Synthèse.....	4
Introduction.....	6
Partie I. Efforts croissants, aspirations grandissantes, besoins toujours élevés .....	11
I.1 Une politique familiale encore largement financée par les entreprises.....	12
I.2 La petite enfance : une priorité de la politique familiale .....	13
I.3 Pour la petite enfance : une offre croissante mais toujours insuffisante .....	16
I.4 Des inégalités de carrière persistantes entre les femmes et les hommes .....	19
I.5 Aspirations et opinions autour de la politique de la petite enfance .....	23
Partie II. Renforcer et réviser les politiques et les pratiques .....	30
II.1 Progresser par l'exemplarité.....	30
II.2 Renforcer et réorganiser l'offre de services .....	31
II.3 Reformater la PreParE .....	40
II.4 Unifier les congés familiaux.....	43
II.5 Impliquer davantage les entreprises et les partenaires sociaux .....	48
Conclusion : concilier télétravail et téléfamille .....	59
Liste des propositions.....	61
Lettre de mission du 20 avril 2021 .....	63
Liste des personnes rencontrées.....	65

## Synthèse

---

Mieux concilier responsabilités familiales et carrières professionnelles compte désormais parmi les dimensions importantes de la qualité de vie au travail. Et, partant, de la qualité du travail et de la performance des organisations. Les employeurs, privés et publics, ont intérêt à réinvestir le sujet familial. Il ne saurait se réduire, pour les entreprises, à une unique préoccupation de coût du travail.

⇒ **Les politiques françaises de conciliation ont leurs vertus et leurs limites.**

Avec une offre consistante, elles participent à la relative bonne tenue de la fécondité ainsi qu'à la satisfaction, en moyenne, des actifs. Des tendances préoccupantes pèsent toutefois. Au-delà de la baisse du nombre de naissances, des insatisfactions et des inégalités demeurent. Le volume des services plafonne. Les dispositifs pâtissent d'une certaine méconnaissance des employeurs et des salariés.

⇒ **Entrepreneurs, managers ou collaborateurs, tous ont à gagner d'un système optimisé.**

L'amélioration et l'adaptation du système français, qui n'a pas à suivre obligatoirement les voies d'autres pays, nécessitent des révisions paramétriques et des chantiers structurels.

Au sein des organisations, les transformations, notamment pour davantage d'égalité entre les femmes et les hommes, procèdent du volontarisme mais aussi de l'exemple, dans un contexte qui renforce les exigences des entreprises.

⇒ **Les nécessaires adaptations relèvent aussi du renforcement des services pour la petite enfance et d'une révision de leur gouvernance.**

Les efforts d'organisation et de réforme doivent s'approfondir à trois périodes de la petite enfance (0-1, 1-2, 2-3 ans). L'idée-force consiste d'abord à favoriser, dans les premiers mois, le congé parental. Puis à organiser un droit opposable des parents à des services adaptés. Un droit à l'information personnalisée sur la conciliation peut également se déployer.

Les évolutions du système passent par une révision de l'indemnisation du congé parental, raccourcie et devenant proportionnelle au salaire. Elles passent aussi par une refonte d'ensemble des congés familiaux pour davantage d'intelligibilité et d'accessibilité. La dynamique vise à répondre aux besoins des parents actifs et à satisfaire des attentes légitimes, tant chez les salariés (profiter de temps et de services de qualité) que chez les employeurs (bénéficier d'une lisibilité des politiques menées).

Les pouvoirs publics, de leur côté, doivent associer davantage les entreprises, avec des services dédiés. Les entreprises, pour leur part, doivent s'impliquer en systématisant l'information, en proposant des horaires adaptés. Les partenaires sociaux peuvent se saisir de thèmes de négociation et d'instruments nouveaux au titre de la conciliation.

Des refontes structurelles se justifient. Un dialogue social se légitime. Des chantiers s'ouvrent, pour les prochains mois comme pour les prochaines années.

Cinq mots clés résument l'esprit et l'orientation des analyses et propositions de ce rapport :

- ✓ **Simplicité** de l'offre de services.
- ✓ **Adaptabilité** des politiques de conciliation.
- ✓ **Prévisibilité** des étapes des 1 000 premiers jours de l'enfant.
- ✓ **Liberté** de choix des parents.
- ✓ **Exemplarité** des décideurs.

# Introduction

Un nombre conséquent d'expertises s'accumule sur les sujets de conciliation des temps familiaux et des temps professionnels. Observations et recommandations abondent. Elles se télescopent parfois. Certaines propositions, très convergentes, sont en attente de concrétisation. D'autres font toujours débat. Certaines, plus inédites, peuvent être formulées.

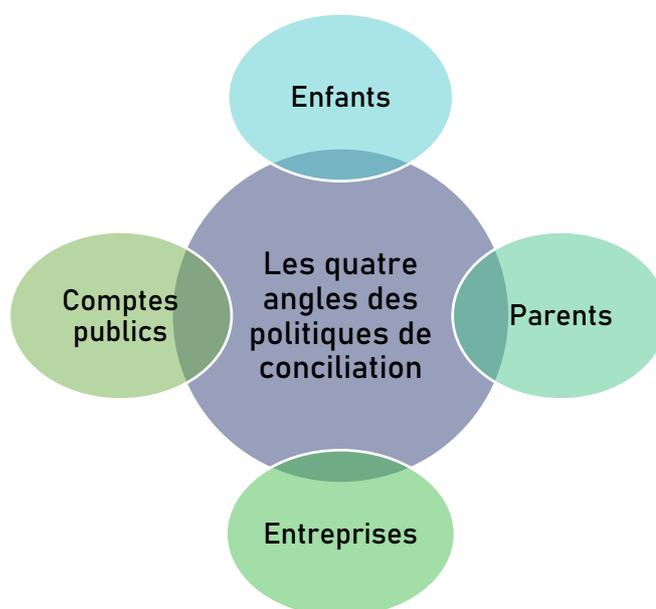
Ce nouveau rapport s'appuie, notamment, sur les travaux réalisés par le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA). Il relaie, dans un cadre particulier, des analyses et suggestions qui ont déjà fait l'objet de débats techniques. Il émet des propositions originales, établies le plus souvent du point de vue de l'entreprise, afin de permettre une plus grande harmonie entre vie privée et vie de l'entreprise, entre vie professionnelle des parents et vie familiale des salariés impliqués auprès de leurs jeunes enfants.

Sur ces sujets, il faut bien raisonner sur les avantages et inconvénients du quadruple point de vue – celui de la mission – de l'entreprise, mais aussi des enfants, des parents et des comptes publics. Les quatre angles de la quadrature du cercle des politiques de conciliation sont à bien comprendre car nombre de politiques peuvent sembler contradictoires.

De fait, les objectifs des politiques familiales seront certainement toujours composites. Du côté des quatre dimensions, à conjuguer, on peut repérer des visées variées, qui doivent converger :

1. **Socialisation** : plus d'offre de qualité pour les enfants.
2. **Conciliation** : plus de flexibilité pour les parents.
3. **Facilitation** : moins de contraintes pour les employeurs.
4. **Optimisation** : des coûts ajustés pour les politiques publiques.

Pour toutes ces dimensions et ces cibles, apparaît tout de même une ambition commune : la **simplification**.



## **Un contexte de problématiques connues et de défis particulièrement prononcés**

Dix points de contexte caractérisent la période :

- La crise Covid et le développement du télétravail.
- Les attentes renforcées des jeunes générations pour ce qui relève de la qualité de vie au travail.
- La baisse de la fécondité depuis plusieurs années, même si la France campe aux premiers rangs occidentaux.
- Le maintien de hauts niveaux de pauvreté infantile (un enfant sur cinq compté comme pauvre) et les problèmes particulièrement prononcés du côté de la monoparentalité.
- L'offre encore insuffisante de modes d'accueil, notamment dans certains territoires et pour certains publics.
- Le déploiement d'une réforme des modes d'accueil du jeune enfant avec, notamment, la clarification et la simplification d'une partie de la réglementation.
- Le volontarisme politique en direction des 1 000 premiers jours de l'enfant (et donc des 1 001 nuits, au moins, de ses parents).
- Le faible investissement des entreprises dans la politique familiale alors qu'elles la financent toujours principalement.
- Les nouvelles exigences pour les entreprises en termes d'efforts à faire pour ce qui a trait à l'égalité professionnelle.
- Les problèmes croissants des aidants, liés au vieillissement.

Parmi ces éléments de contexte, la baisse de la fécondité amène des questions habituelles sur les compositions de politiques publiques en direction des familles. Si le lien global entre dépenses de politique familiale et la natalité est complexe, comme le montrent, entre autres, les travaux de l'OCDE, il se trouve que ce sont les efforts en direction de la petite enfance qui semblent les plus favorables au soutien à la natalité. De même, la stabilité des politiques, qui ne doivent pas être affectées par une certaine volatilité législative et réglementaire contemporaine, importe. Surtout, l'accent mis sur les politiques visant concilier les responsabilités familiales et les carrières professionnelles, permet, en comparaison internationale, une situation française moins dégradée qu'ailleurs en termes de fécondité.

Huit points d'attention sont à avoir à l'esprit.

- Au titre de la mobilisation des entreprises dans les efforts de conciliation, il importe de ne pas traiter que des entreprises dynamiques et à convention collective généreuse, en mettant de côté PME/TPE qui ne peuvent se payer ces

luxes. Attention à ne pas opposer une France des grands groupes et des start-up nation avec une France des gilets jaunes.

- Sur le registre précis de la conciliation, il faut veiller à bien prendre en considération des univers différents, selon que le parent exerce professionnellement soit dans un grand groupe privé ou dans le secteur public, soit dans une TPE ou en tant qu'indépendant, notamment prestataire de services passant par une plateforme numérique. Pour le premier, des efforts toujours plus consistants sont engagés en sa faveur. Pour le second la protection sociale et, en l'occurrence, les aides pour bien concilier sa vie professionnelle et sa vie familiale, demeurent très limitées. Rien de bien commun entre le cadre, du public ou du privé, et le livreur de repas à bicyclette. Pourtant, en tant que parents, les besoins et les aspirations peuvent être très similaires.
- En matière de politique familiale, il faut veiller aux limites de l'intrusion de l'État dans l'intimité des familles. Sur le registre précis de la conciliation, il faut veiller à limiter aussi l'immixtion de l'État dans la gestion des entreprises.
- Du côté des entreprises elles-mêmes, il ne faut pas passer d'un paternalisme de l'ère industriel, patronnant les ouvriers, à un maternalisme de l'ère numérique, maternant tous les salariés. Fondamentalement, les entreprises, notamment les petites, ne peuvent pas tout et ne doivent pas tout. Mais elles peuvent.
- Sur le registre des besoins, les salariés souhaitent davantage d'offres et de flexibilité pour concilier vie familiale et vie professionnelle. Les entreprises souhaitent davantage de visibilité et de prévisibilité. Il faut articuler ces deux aspirations.
- Une attention toute particulière doit être désormais de rigueur, au sujet des politiques petite enfance, sur les effets de substitution. Certains sont connus, par exemple entre école maternelle et modes d'accueil des 2-3 ans. Ils existent, plus globalement, entre accueils collectifs et accueils individuels, entre accueil formel et informel (en particulier grands parents, ou aides non déclarées), et bien sûr entre accueil par les parents et accueil extérieur. Ils existent aussi entre entreprises et pouvoirs publics. Un effort réalisé d'un côté ne doit pas signifier une diminution d'implication de l'autre.
- En matière d'efforts publics en direction de la petite enfance, il convient de veiller à ne pas alimenter la courbe en U des effets redistributifs (peu pour les classes moyennes, sensiblement plus pour les défavorisés et les aisés). Sur le plan de la petite enfance, cette représentation stylisée en U ne se vérifie pas actuellement en termes de recours effectifs aux modes d'accueil. Il ne faudrait pas cependant qu'avec des efforts pour les moins favorisés (crèches AVIP) et pour les plus favorisés (usages du CIF pour crèches d'entreprises), une partie de la population s'estime relativement laissée de côté. De fait, les crèches AVIP sont peu développées et le CIF concerne tous les salariés. Mais l'image de classes moyennes délaissées conserve sa force.

- Sur les formules à privilégier pour des réformes, il importe d'aller vers de la clarification et de l'information, sans vouloir régler tous les paramètres par la loi. Pour la conciliation, dans les entreprises, les voies de l'exemplarité et de l'accord sont essentielles. De toutes les manières, sur ces thèmes il ne suffit pas de légiférer : légiférer est parfois nécessaire mais souvent insuffisant. Pour avancer, un premier sujet relève de l'exemplarité.

En tout état de cause, les mots « conciliation » et « parentalité » sont devenus des termes de préoccupation et d'action pour les employeurs. La charte de la parentalité en entreprise, lancée en 2008 et portée par l'Observatoire de la Qualité de Vie au Travail (ex-Observatoire de la Parentalité en Entreprise), a constitué un levier important de mobilisation des entreprises permettant de faire rentrer ces vocables, ces sujets et ces recommandations sur leur agenda.

### **Comparer les politiques nationales, comparer les réalisations des entreprises**

Les observations et recommandations de la mission s'inscrivent dans un contexte où les expériences d'autres pays, singulièrement en Scandinavie, sont souvent mises en avant. Des efforts singuliers sont également soulignés dans des États membres de l'Union européenne qui, il y a encore une quinzaine d'années, ou même jusqu'à récemment, investissaient peu dans la politique familiale. C'est notamment le cas de l'Allemagne.

Il y a certainement à s'inspirer des réalisations qui semblent appropriées, notamment en termes de durée et d'indemnisation des congés parentaux, de droit opposable à l'accueil, d'efforts de gouvernance efficace et de lisibilité de la politique menée en direction de la petite enfance.

Reste que ces modèles ne sauraient être plaqués sur un système français qui a aussi de nombreuses vertus, malgré des classements internationaux parfois relativement défavorables (récemment du côté de l'UNICEF). Nombre de réserves à l'égard de la politique et de l'offre nationales pour la petite enfance portent sur les difficultés d'accès imputables aux inégalités sociales et territoriales.

Plusieurs points positifs méritent toutefois d'être systématiquement rappelés.

#### **⇒ Le modèle français propose un assortiment de solutions aux parents**

Bien que la belle expression de « libre choix » semble à la fois éloignée de la réalité et hors de portée de politiques réalistes, il existe une palette de solutions, qu'il est encore possible de renforcer, et qui permet des choix fondamentaux, entre, par exemple, travailler ou ne pas travailler.

Ces-derniers sont toujours contraints, mais le modèle français n'oblige pas autant les comportements que les exemples si souvent mis en exergue.

## ⇒ **Le modèle français soutient l'activité des parents**

En effet, il soutient l'activité des parents et des femmes en particulier, dès le plus jeune âge des enfants. Le congé parental n'est qu'une option, souvent valorisée mais parfois encore prise par défaut en raison d'une insuffisance relative de l'offre de services ou de l'inadaptation des conditions de travail offertes.

En tout état de cause, les faits et les aspirations, en France, marquent une forte valorisation du travail féminin et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Tous ces sujets se répercutent dans la vie et dans la perspective des entreprises.

La comparaison entre les nations a ses vertus et ses limites en matière de politique petite enfance. La comparaison entre les entreprises, dans leurs différents contextes, importe aussi. Celles-ci, emmenées par le Réseau mondial des entreprises pour la protection sociale (Global Business Network for Social Protection, GBN), né en 2015 du programme-phare de l'OIT pour l'extension des socles de protection sociale, s'intéressent de plus en plus à la parentalité dans l'entreprise et à la conciliation des temps. Il y a toujours à apprendre des autres pays, il y a à apprendre des autres entreprises, dans d'autres contextes, de tailles et de secteurs très variés. De la firme multinationale à la PME locale, avoir une stratégie autour de la conciliation devient de plus en plus une garantie d'équilibre, d'efficacité et d'attractivité. C'est ce que les politiques doivent accompagner.

## Partie I. Efforts croissants, aspirations grandissantes, besoins toujours élevés

Les actifs expriment avec constance leur souhait quasi-unanime de pouvoir concilier responsabilités familiales et vie professionnelle. Les entreprises, à travers leurs politiques et pratiques de ressources humaines, prennent en considération et accompagnent ces demandes de leurs salariés.

Elles agissent en la matière, tandis que les pouvoirs publics intensifient leurs efforts en matière de services pour les jeunes enfants et leurs parents. La tendance est à la fois à un accroissement de l'offre et à une amplification des demandes. Rien de paradoxal à cela ; simple signe de l'accentuation de l'importance de cette dimension « conciliation » aujourd'hui.

Comme sur de nombreux sujets de protection sociale et de ressources humaines celui de la conciliation appelle à la fois de la **systématisation** (pour se développer) et de **l'individualisation** (pour s'adapter). En effet, les travaux de l'UNAF menés à l'occasion de cette mission soulignent que la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle n'est pas une affaire de prestation désincarnée. Chaque famille est particulière. Chaque enfant est singulier. Aussi, de nombreuses dimensions peuvent influencer, l'UNAF les recense :

- Le secteur professionnel dans lequel les parents travaillent.
- Le niveau des solidarités familiales mobilisables.
- Les conceptions de la parentalité chez chaque membre du couple.
- L'offre locale d'accueil.
- Les contraintes financières familiales.
- Le déroulement de la grossesse.
- Le sommeil du bébé.

Le constat collectif se pose nettement, en trois points : les pouvoirs publics déploient des programmes consistants ; les parents demandent toujours davantage ; les besoins restent donc élevés. Le tableau présente cependant une ombre : si les outils et financements sont présents, ces toutes dernières années l'offre de services progresse en réalité peu. Face à une relative stagnation, un nouveau souffle s'avère nécessaire, impliquant notamment une place revue des entreprises.

## I.1 Une politique familiale encore largement financée par les entreprises

Le monde des entreprises est, historiquement, à l'origine de la création des allocations familiales. La politique familiale s'est, avec le temps, étendue pour concerner toutes les familles sans considération d'activité professionnelle et de cotisation pour ces prestations singulières que sont les allocations familiales. Depuis 1978, elles sont totalement universelles, au sens où elles ne reposent plus du tout sur un critère professionnel. Parallèlement, les cotisations sociales des entreprises continuent à financer une large partie de la politique familiale.

Celle-ci ne relève pas uniquement des prestations versées par les CAF et caisses de MSA. Elle procède aussi de la fiscalité, avec notamment le mécanisme de quotient familial, et des volets familiaux des dépenses d'action sociale des collectivités territoriales.

⇒ **Si, au total, les cotisations sociales ne financent pas la majorité de la politique familiale dans ses différentes composantes, leur poids reste majoritaire dans la structure des recettes de la branche famille**

Aujourd'hui encore les trois-cinquièmes de son financement reposent sur cette cotisation patronale, le reste provenant de la CSG, d'impôts et de taxes affectés, de transferts.

**Part de la cotisation famille dans le financement de la branche famille**

2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
58 %	58 %	58 %	65 %	65 %	65 %	64 %	62 %	62 %	62 %	60 %	59 %	59 %

Source : DSS

**Un débat traditionnel et assez vif oppose, au sujet de ces cotisations, plusieurs visions.** Elles se conçoivent, dans un premier cas, comme **des prélèvements pesant sur le revenu des actifs**, cotisations patronales et cotisations salariales revenant finalement au même. Dans cet ordre d'idée, elles financent un salaire dit « différé », même si les allocations ne sont plus réservées aux salariés. Elles se conçoivent aussi, dans un deuxième cas, comme **des cotisations pleinement patronales** pesant bien sur les employeurs et non sur les salariés. Pour les entreprises, elles sont d'abord **des charges qui pèsent sur le coût du travail**. Ces cotisations ouvrent droit à des prestations familiales non contributives. Mais d'un simple point de vue comptable, leurs évolutions affectent la rubrique des charges dans un compte de résultat.

⇒ **Évolutions depuis 1945**

Dans l'après-guerre, dans les premières années de la sécurité sociale, la cotisation patronale d'allocation familiale était de 16 %. Ce taux a diminué progressivement, accompagnant la montée en puissance des autres risques de sécurité sociale et la recomposition des modalités de financement. Depuis la mise en place du pacte de

responsabilité en 2015, le taux des cotisations famille est désormais différencié selon le niveau de salaire brut. Il s'établit à 3,45 % pour les salaires inférieurs à 3,5 SMIC et à 5,25 % pour les salaires supérieurs. Pour les travailleurs indépendants, il est de 0 % quand le revenu annuel est inférieur à 110 % du plafond de la sécurité sociale et progresse ensuite pour s'établir à 3,1 % à partir de 140 % de ce plafond.

La dynamique historique, depuis 1945, est à l'érosion de cette cotisation et à des allègements. Mais, de fait, les entreprises ont aujourd'hui tout intérêt à se réapproprier la politique familiale, car elles la financent encore substantiellement. Un désengagement total, dont la logique pourrait s'entendre financièrement, n'étant pas à l'ordre du jour, il importe d'aller à l'encontre de la déconnexion entre l'ensemble des politiques familiales et l'univers de l'entreprise, en particulier pour ce qui concerne le sujet clé de la conciliation vie familiale / vie professionnelle.

#### ⇒ **Entre coût du travail et bien-être au travail : repenser les politiques familiales comme un investissement social**

Il s'agit simplement de rappeler ici que le monde de l'entreprise est, de fait, investi dans le domaine de la politique familiale. Il y a des enjeux financiers de coût du travail, régulièrement remis en avant. Mais il y a aussi une problématique de bien-être au travail, laquelle conditionne, en partie, la performance opérationnelle des organisations et leur compétitivité.

Concilier ces deux dimensions (coût du travail et bien-être au travail) passe par un rappel simple : **les entreprises bénéficient bien d'un retour sur leurs cotisations avec les services et les prestations mis en place et dont bénéficient leurs salariés**. À elles de reprendre, en partie, la main sur ces questions. À défaut, le débat se focalisera sur l'unique sujet des charges et du financement.

## **I.2 La petite enfance : une priorité de la politique familiale**

### **Les premiers pas de la politique petite enfance**

La politique familiale, du côté de la branche famille comme de la fiscalité, se concentre historiquement sur l'entretien de l'enfant, c'est-à-dire sur la compensation de la charge des enfants. Ainsi prestations familiales et quotient familial, notamment, existent pour tous les âges des mineurs. L'accueil de la petite enfance, c'est-à-dire la prise en compte spécifiquement des moins de trois ans est un élément bien plus neuf de la politique familiale.

Dès 1970, l'État et la branche famille décident de subventionner les crèches. En 1977 les nourrices, rebaptisées assistantes maternelles, se voient conférer un statut par la loi. À partir de 1980, l'action sociale des CAF aide financièrement les parents employeurs. À partir de 1983, les CAF passent des « contrats crèches » avec les communes qui investissent. En 1989, des déductions fiscales sont aménagées pour frais de garde.

Pour ce qui concerne les prestations légales, en 1985, sous un gouvernement de

gauche, une allocation parentale d'éducation (APE) – premier ancêtre de la PreParE est créée à l'attention du parent (quasi systématiquement la mère) renonçant partiellement ou totalement à son activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation de ses enfants (à partir du troisième enfant). Cette allocation se situe à l'intersection des mesures pour résorber le chômage et des mesures anciennes de politique familiale, de type allocation de salaire unique ou de mère au foyer. La même année les anciennes allocations prénatales et postnatales sont remplacées par une « allocation au jeune enfant » (APJE).

En 1986, sous un gouvernement de droite, une « allocation pour la garde d'enfant à domicile » (AGED) est mise en place, favorisant de fait les foyers aisés, mais permettant également de participer au développement des emplois de service, tout en luttant contre le travail au noir.

Après la création de « l'aide aux familles pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée » (AFEAMA) en 1990, la loi famille de 1994 a élargi le bénéfice de l'APE au deuxième enfant, amélioré le régime de l'AFEAMA et augmenté le montant de l'AGED.

Ainsi :

- ⇒ D'un côté, des prestations proposent aux parents (la mère) la possibilité d'interrompre leur carrière pour garder leurs enfants.
- ⇒ De l'autre, des prestations aident les parents à pouvoir faire garder leurs enfants pendant qu'ils travaillent.
- ⇒ **Le principe affiché au fondement du développement des accueils collectifs, des prestations individuelles pour la garde des enfants, et de la rémunération des congés parentaux est celui du « libre choix ».** Les pouvoirs publics souhaitent soutenir des aspirations variées : soit demeurer ou revenir au foyer, soit s'investir dans une activité professionnelle.

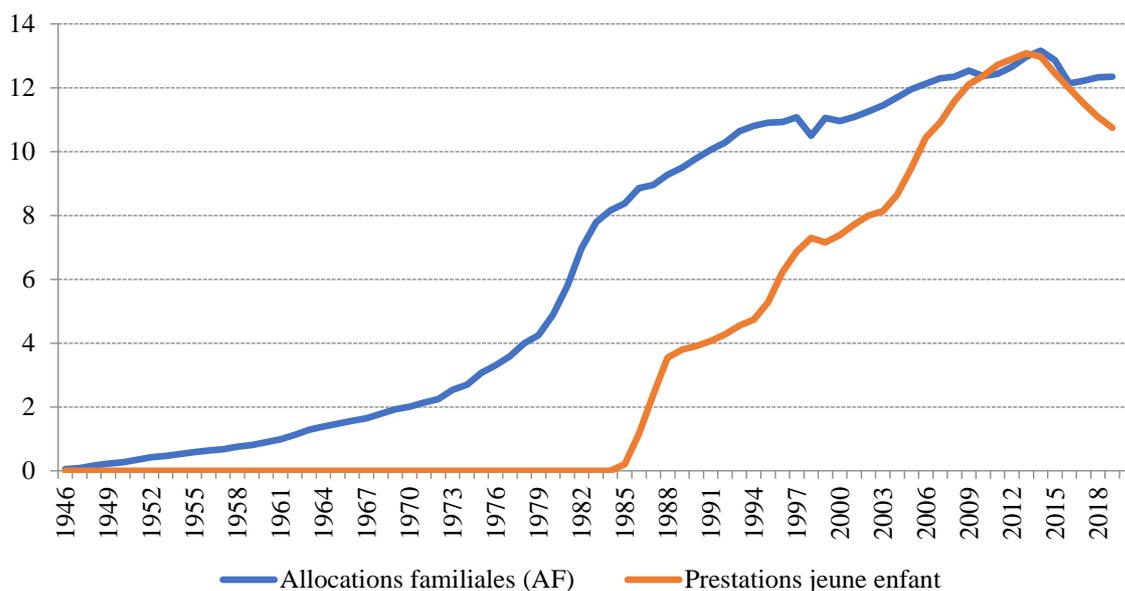
Dans une volonté de simplifier un dispositif jugé trop éparpillé, a été créée, en 2004, la « Prestation d'accueil du jeune enfant » (PAJE). Celle-ci, avec son avalanche de sigles, doit permettre aux parents de choisir le type d'accueil qu'ils jugent préférable pour leur enfant ou de réduire, voire suspendre, leur activité professionnelle afin de se consacrer à l'éducation de leur enfant. Pour toute naissance ou adoption les familles peuvent bénéficier de cette prestation faisceau qui en remplace plusieurs. Elle comprend une prime à la naissance ou à l'adoption et une allocation de base, se substituant à l'ancienne APE. Elle comprend aussi un « complément de libre choix du mode de garde » (CMG), et depuis la loi de 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, une « prestation partagée d'éducation de l'enfant » (PreParE), anciennement baptisée « complément de libre choix d'activité » (CLCA), plus anciennement encore APE. Ce CMG est versé lorsque des parents exerçant une activité professionnelle choisissent de faire garder leur enfant à domicile ou bien, plus souvent, par une assistante maternelle. Il peut également être versé lorsque les familles recourent à une micro-crèche dite « PAJE ».

## Le développement de l'accueil de la petite enfance à partir du milieu des années 80

Pour participer à ce développement, tous azimuts, de l'accueil de la petite enfance, les entreprises ont aussi été appelées à se mobiliser, avec des incitations fiscales. La possibilité d'ouvrir et de gérer des équipements, avec des subventions, a été ouverte au secteur privé.

L'effort est ainsi allé croissant en faveur de la petite enfance. Les courbes des dépenses sont claires.

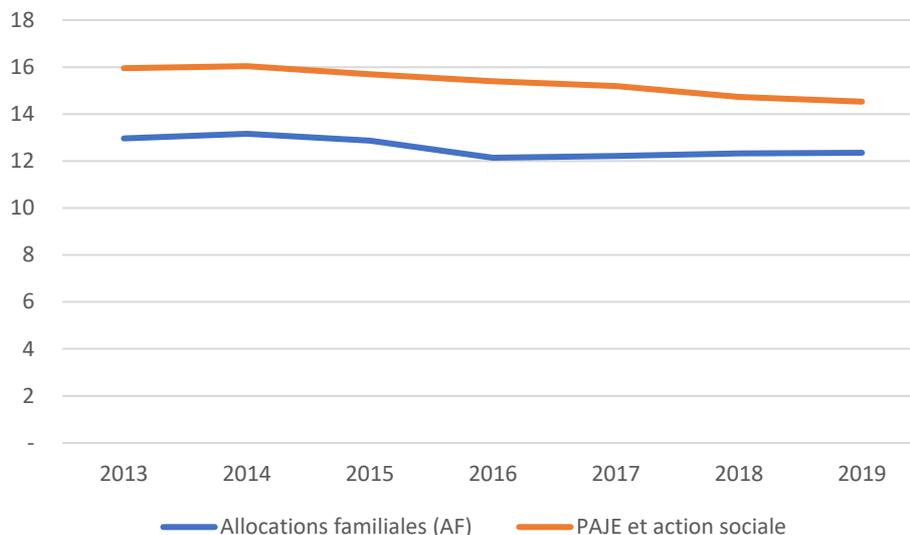
Dépenses de la branche famille en allocations familiales et en prestations jeune enfant (en milliards d'euros courants, France entière)



Source : CNAF

Avant le milieu des années 1980, la branche famille ne dépensait rien, ou presque, pour l'accueil du jeune enfant (lorsqu'il a moins de trois ans). Depuis lors, les innovations ont très largement porté sur ce dossier. De 2010 à 2015, la seule PAJE a pesé plus lourd, en dépenses, que les allocations familiales. Par la suite, les révisions de la PAJE, en particulier les économies occasionnées par un moindre recours à la PrePare, ont très significativement fait baisser les dépenses PAJE, ceci s'accroissant avec la baisse du nombre des naissances. Il faut cependant ajouter aux dépenses de prestations légales PAJE (10,7 milliards en 2019, contre 12,4 pour les allocations familiales), les dépenses d'action sociale CAF pour le développement et le fonctionnement des accueils (2,9 milliards en 2013, 3,8 en 2019). Le total des dépenses petite enfance s'avère en fait encore très largement supérieur aux traditionnelles allocations familiales (14,5 milliards contre 12,3 en 2019).

### Dépenses de la branche famille pour les allocations familiales et pour l'accueil du jeune enfant (PAJE et action sociale) (en milliards d'euros courants, France entière)



Source : CNAF

La dynamique d'ensemble marque ce que les experts baptisent, en matière de politique sociale, un accent sur l'« investissement social » : des dépenses précoces pour mieux préparer l'avenir. La logique, soutenue en ces termes par la commission européenne, par des universitaires et par des cabinets de conseil, est économiquement vertueuse. En particulier, elle soutient l'accès et le maintien des femmes sur le marché du travail.

La dynamique concrète, visible sur les courbes de progression des dépenses, voit aussi une certaine atrophie. Doctrinalement et politiquement, la petite enfance campe en tant que priorité. Dans les réalités, du fait notamment d'un certain désinvestissement des collectivités territoriales, la politique marque le pas.

## I.3 Pour la petite enfance : une offre croissante mais toujours insuffisante

### Malgré les efforts réalisés, une offre d'accueil insuffisante

Les efforts budgétaires en matière de politique familiale ont, ces trois dernières décennies, très largement porté sur l'accueil de la petite enfance. Il s'ensuit une offre croissante, qui ne saurait pourtant être dite suffisante. Car des demandes non satisfaites persistent. Car trouver la place correspondant au souhait des parents demeure, notamment dans les zones tendues, une préoccupation angoissante et un problème. Car, si les progrès sont très consistants sur plusieurs décennies, **les années récentes voient une stagnation, voire même une diminution si l'on ne raisonne plus en nombre de places mais en nombre d'heures d'accueil.**

Si des critiques et des réserves se formulent à juste titre, à tout aussi juste titre se soulignent les efforts.

Capacités théoriques d'accueil pour les enfants de moins de trois ans						
	2010		2015		2018	
	Capacité théorique	Capacité pour 100 enfants de moins de 3 ans	Capacité théorique	Capacité pour 100 enfants de moins de 3 ans	Capacité théorique	Capacité pour 100 enfants de moins de 3 ans
Assistantes maternelles	723 400	29,3 %	795 600	33,1 %	758 900	33,2 %
Accueil en EAJE	366 400	14,8 %	428 500	17,8 %	460 100	20,1 %
École maternelle	111 700	4,5 %	93 300	3,9 %	88 800	3,9 %
Salarié à domicile	47 300	1,9 %	41 600	1,7 %	46 900	2,1 %
TOTAUX		50,5 %		56,5 %		59,3 %

Source : Observatoire national de la petite enfance

Ces efforts et les progrès dans l'offre théorique ont, de fait, été particulièrement soutenus. En 2005, 46 % des enfants pouvaient potentiellement bénéficier d'un mode d'accueil « formel » (organisé en dehors du cercle familial). C'était le cas de 51 % d'entre eux en 2010, 57 % en 2015, 59 % en 2018. La majorité des capacités théoriques sont des assistantes maternelles, chez elles (même si le métier a vu son nom masculinisé). Ils se trouvent ensuite dans des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), c'est-à-dire principalement des crèches collectives, mais aussi des crèches familiales ou parentales et des micro-crèches.

Il reste tout de même **près de quatre enfants sur dix qui ne pourraient pas bénéficier d'un accueil formel**. Ce constat sur les limites de l'offre théorique doit cependant être pondéré par le recours effectif. En effet, une place peut, sur une année, être occupée successivement par plusieurs enfants. Elle peut aussi ne jamais être occupée. De surcroît, il convient de ne pas raisonner avec une visée de 100 % des enfants accueillis dans un mode de garde dit formel, car des parents ne le souhaitent pas.

Pratiquement, la plupart des enfants qui ne bénéficient pas d'un mode d'accueil formel sont gardés principalement par leur mère. Dans une partie de ces cas celle-ci bénéficie d'un congé parental rémunéré. Nombre de parents continuent à « jongler » entre diverses solutions, dont les apports des solidarités familiales et de voisinage. La prise en charge des jeunes enfants s'améliore mais le sujet demeure pour beaucoup un parcours du combattant, au moins un parcours semé d'embûches. De surcroît, une augmentation de l'offre en EAJE – coûteuse en investissement et en fonctionnement – peut, sur certaines zones, seulement contrebalancer une diminution de l'offre de préscolarisation à l'école maternelle. En réalité, manques et décalages entre les souhaits des parents et ce qu'ils peuvent obtenir demeurent prononcés. Ainsi, **près du quart des parents n'ont pas accès au mode de garde désiré**. C'est tout particulièrement le cas de ceux qui considèrent la crèche comme le mode de garde le plus satisfaisant. L'accessibilité financière et géographique des services et des équipements est une question cruciale.

La politique de la petite enfance s'est pourtant considérablement renforcée en un quart de siècle, avec d'ambitieux plans de financement des crèches. Mais les aspirations familiales vont également dans le sens d'une plus grande participation des femmes à la vie active. Alors que l'offre progressait, la demande, déjà insatisfaite, progressait également. Il s'ensuit un système avec des préférences variées, une grande variation des coûts, de fortes disparités géographiques, et toujours de l'insatisfaction. Même s'il convient de vivement souligner les améliorations.

Soulignons aussi l'importance des volumes et inerties démographiques. La satisfaction des besoins et les ratios de capacités sont fonction du nombre d'enfants de moins de trois ans. Au tout début de la décennie 2010 ils étaient 2,4 millions. Ils sont environ 2,1 millions en 2020. Personne ne saurait se satisfaire, dans le long terme, de ratios améliorés par la simple décroissance du dénominateur.

### **Le recours à l'indemnisation du congé parental a fortement chuté depuis 2014 posant ainsi la question de son rôle et de son format**

De son côté, **le recours à l'indemnisation du congé parental, sous ses différentes formules (notamment à temps plein ou partiel), a fortement chuté en une décennie**, notamment depuis la création de la PreParE. La tendance de désaffection pour le recours à un congé parental indemnisé précède la réforme créant la PreParE. Mais celle-ci l'accroît. 510 000 familles en bénéficiaient en 2012, 480 000 en 2014, 400 000 en 2016, 265 000 en 2019 pour moitié à taux partiel. La condition de partage par les deux parents – pour bénéficier de la prestation jusqu'aux 3 ans de l'enfant – a eu pour conséquence une sortie massive des familles dès les 24 mois de droits atteints. Le faible montant forfaitaire de la prestation explique aussi en partie son faible attrait. L'offre croissante d'accueil formel conduit aussi une partie des parents qui auraient recours, contraints, à la PreParE, de passer plutôt par ces nouveaux services. Gardons en mémoire toutefois que **la grande majorité des congés parentaux sont choisis**. Et soulignons que le faible montant de la PreParE et ses contraintes pour les familles favorisent aussi le recours, parfois, à d'autres solutions mieux indemnisées de suspension d'activité (notamment le chômage indemnisé ou des arrêts maladie).

Le dernier quart de siècle se caractérise ainsi par des progrès très notables dans l'offre de services et par des interrogations sur le rôle et le format du congé parental, tout particulièrement son indemnisation. L'avenir proche doit aussi se caractériser par des progrès en matière de services et par une réforme, largement souhaitée, de l'indemnisation du congé parental.

### **L'amélioration du recueil de données sur les congés familiaux comme prérequis nécessaire pour agir**

Signalons que le sujet « petite enfance » se trouve de mieux en mieux connu et de mieux en mieux balisé. Données administratives et données d'enquêtes se complètent utilement (avec les progrès rendus possibles par des fichiers comme Filoué à la CNAF). Afin de progresser, l'enquête « modes de garde », réalisée par la DREES pourrait être produite régulièrement, par exemple tous les cinq ans, en se calant sur la COG de la CNAF. Cette enquête singulière pourrait aussi contenir un volet de questions auprès des entreprises sur leurs problématiques et solutions relatives à la conciliation. Sa dernière réalisation date de 2013, ce qui limite aujourd'hui la

pertinence de l'usage de ses données. Une enquête produite à fréquence régulière et plus rapprochée s'impose.

Toujours sur ce plan des données et des analyses, la dernière enquête d'envergure, menée par l'INED et l'INSEE, sur l'interrelation entre la vie familiale et la vie professionnelle date de 2004. Le monde, les familles et les entreprises ont largement changé depuis. Le nouveau projet, présenté par l'INED, d'une enquête longitudinale « Familles et Employeurs », à trois vagues, mérite d'être soutenu et enclenché.

Il importe, également, de se donner les moyens d'un suivi statistique précis de tous les congés familiaux : paternité, maternité, parental d'éducation, enfant malade, etc. Ceux-ci sont en effet trop mal connus. Des pistes à explorer seraient l'inclusion de ces sujets dans l'enquête annuelle sur le coût de la main-d'œuvre et la structure des salaires (ECMOSS), des questions particulières dans l'enquête « Emploi » en continu. Ces travaux de l'INSEE produiraient des données précises et actualisées sur les recours aux dispositifs.

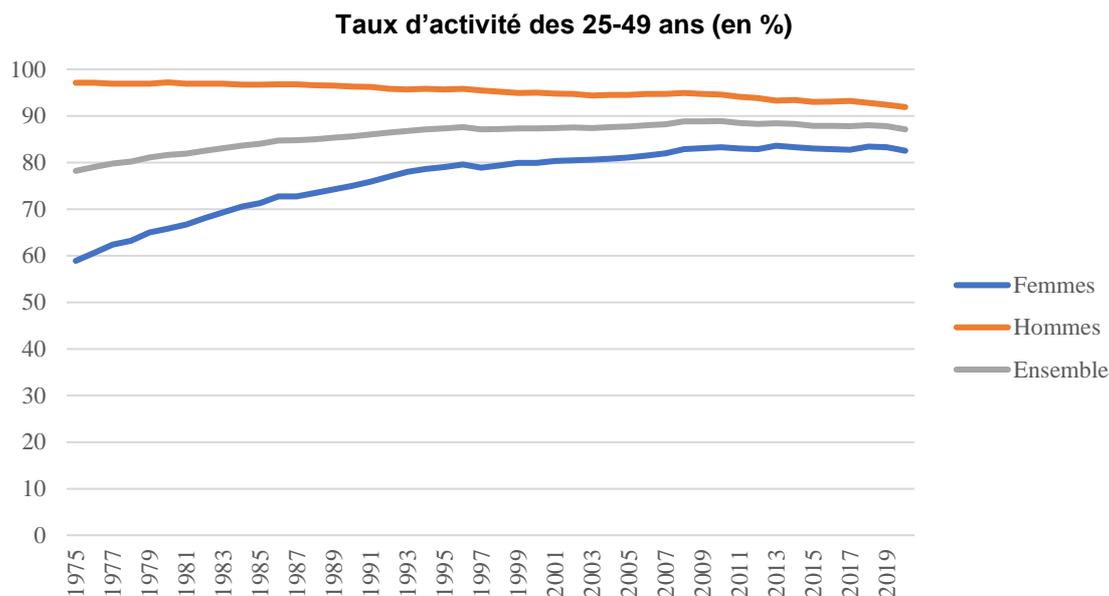
Cette implication renforcée de la statistique publique contribuerait à l'amélioration des savoirs et du suivi de politiques publiques prioritaires, comme celles traitant des inégalités entre femmes et hommes.

## **I.4 Des inégalités de carrière persistantes entre les femmes et les hommes**

### **De nets progrès depuis les années 1950 en matière d'égalité femmes-hommes**

Alors que les politiques familiales se déployaient dans les années 1950 et 1960 autour de « Monsieur Gagnepain » et de « Madame Auroy », elles se développent désormais avec un objectif affirmé de réduction des inégalités, dans le monde professionnel comme dans l'univers familial, entre les femmes et les hommes.

Sur long terme, les progrès sont conséquents, d'abord dans la sphère professionnelle. Amorcée au début des années 1960 la progression de l'activité professionnelle des femmes s'est poursuivie. C'est en 1976 que le nombre de couples biactifs a dépassé celui des mono-actifs. Les enfants avec une mère active sont devenus majoritaires en 1982. Entre 1975 et 2020, le taux d'activité des femmes de 25 à 49 ans est passé de 59 % à 83 %.



Source : INSEE

### Des inégalités qui perdurent

Si l'on s'intéresse aux jeunes hommes en couple, leur situation professionnelle n'est que très marginalement affectée par la paternité et par le nombre d'enfants. Pour les jeunes femmes en couple, la maternité et le nombre d'enfants ont un impact toujours conséquent, les différenciant clairement, sur le plan professionnel, des jeunes hommes mais aussi des jeunes femmes qui ne sont pas mères.

Dans le cas des familles monoparentales, différences et divergences pèsent d'abord sur les femmes qui, dans plus de huit cas sur dix, sont l'adulte isolé dans cette configuration familiale. Une inégalité de fait entre l'investissement familial des femmes et celui des hommes a des répercussions très notables sur les carrières féminines dans cet environnement particulièrement contraint.

Les travaux du CEREQ renseignent sur les jeunes couples et leurs évolutions. Le CEREQ interroge ainsi les jeunes générations, ainsi les jeunes parents vivant en couple 7 ans après la fin des études, en emploi au moment de l'arrivée d'un enfant. À une quinzaine d'années d'intervalle, peu de changements se constatent du côté des pères. Presqu'aucune modification à l'arrivée d'un premier enfant, davantage de passage à temps partiel à l'arrivée d'un deuxième enfant. Mais ce temps partiel reste très restreint (6 % des cas de pères avec deux enfants). Les pères prennent même moins en 2017 le congé parental qu'en 2005, ce qui est lié, entre autres, aux évolutions de son indemnisation.

Du côté des jeunes mères en revanche, les évolutions sont consistantes. À l'arrivée du premier enfant comme du deuxième enfant, elles recourent plus au temps partiel : pour un quart d'entre elles au premier enfant en 2017, pour un tiers d'entre elles au deuxième enfant. Elles déclarent bien davantage en 2017 par rapport à 2005 prendre un congé parental au premier enfant, mais bien moins au deuxième enfant. On peut voir là une relative désaffection pour ce système, au deuxième enfant, ou bien un effet de la montée en puissance de l'offre d'accueil extra-familial, ou bien encore un effet de la législation actuelle qui restreint à certaines situations le droit au complément de

libre choix du mode de garde pour les parents en congé parental. Ainsi, quand arrive le deuxième enfant, il faut en plus garder à domicile l'aîné qui avait auparavant une assistante maternelle ou une micro-crèche PAJE (mais qui pourrait continuer à aller en crèche PSU). Du côté des pères, pour le premier comme pour le deuxième enfant, le recours au congé parental recule. L'évolution se situe à la limite de la significativité statistique, mais l'image d'un petit recul ou d'une stabilité montre que cette visée d'implication des pères, contenue dans la réforme PreParE, a bien été un échec.

#### **Incidences de la naissance des enfants sur l'emploi des parents**

	Femmes		Hommes	
	2005	2017	2005	2017
Déclarent que la naissance de leur premier enfant :				
A eu une ou plusieurs incidences sur leur emploi	36 %	49 %	14 %	14 %
Sont passés à temps partiel	16 %	24 %	2 %	2 %
Ont changé de poste ou accepté une mutation	11 %	8 %	3 %	4 %
Ont démissionné de leur emploi	10 %	7 %	4 %	4 %
Ont pris un congé parental	11 %	27 %	8 %	7 %
Déclarent que la naissance de leur deuxième enfant :				
A eu une ou plusieurs incidences sur leur emploi	68 %	61 %	11 %	14 %
Sont passés à temps partiel	31 %	36 %	3 %	6 %
Ont changé de poste ou accepté une mutation	6 %	7 %	2 %	3 %
Ont démissionné de leur emploi	5 %	7 %	1 %	1 %
Ont pris un congé parental	51 %	35 %	8 %	7 %

Source : CEREQ

L'essentiel est ici de souligner les différences considérables qui demeurent entre les deux parents en termes d'impacts différenciés de la paternité et de la maternité sur le fait de travailler. Si on devait résumer par un ordre de grandeur simple, il s'avère que dans plus de la moitié des cas l'arrivée d'un enfant a, pour les femmes, des incidences sur leur emploi, que ces incidences soient subies ou choisies. Pour les hommes, ces incidences, là aussi subies ou choisies, ne sont déclarées que dans moins de 15 % des cas.

Relevons qu'une naissance peut occasionner, pour les hommes comme les femmes, d'autres types de changements professionnels que ceux listés par l'étude du CEREQ, en particulier des évolutions temporaires ou plus structurelles comme le recours au chômage indemnisé. Lorsque l'éventail des changements présentés est large, la proportion de vies professionnelles impactées augmente sensiblement, pour les pères comme les mères. C'est un enseignement de l'étude de l'UNAF menée à l'occasion de cette mission : les naissances étudiées ont modifié, au moins temporairement, la vie professionnelle de 8 mères sur 10 et de la moitié des pères.

Le constat le plus connu et le plus répété a trait aux carrières sur long terme. L'arrivée d'un enfant, pour une femme, a un impact négatif sur une trajectoire professionnelle, toutes choses égales par ailleurs. L'arrivée d'un enfant, pour un homme, n'a pas du tout les mêmes conséquences. Du fait de la naissance d'enfants, les femmes ne bénéficient pas d'un ensemble d'avancées professionnelles dont les hommes bénéficient aux mêmes âges. Il importe néanmoins de relativiser ce « daddy bonus » à la française, sans mésestimer la « pénalité enfants » des mères. Pour celles-ci, l'impact négatif est incontestable : leur salaire horaire diminue d'environ 5 % par enfant, une baisse qui persiste pendant au moins cinq ans après la naissance.

L'arrivée d'un enfant, pour un homme, a surtout un léger impact sur les mieux rémunérés d'entre eux, qui augmentent leur activité.

Avant même les constats sur les trajectoires professionnelles, les observations sur la situation montrent de très nettes différences. De fait, la situation des hommes et des femmes sur le marché du travail varie significativement selon le groupe social et les responsabilités familiales.

**Femmes et hommes en emploi selon le groupe social et les responsabilités familiales, en 2018 (en %)**

	Avec responsabilités familiales		Sans responsabilités familiales	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Cadres	90	96	94	93
Professions intermédiaires	86	96	90	89
Employées	71	90	79	75
Ouvrières	54	85	74	74
Ensemble	76	91	84	82

Source : INSEE

Champ : personnes âgées de 25 à 49 ans, salariées ou anciennement salariées

En 2018, les femmes vivant avec au moins un enfant de moins de 15 ans, sont moins souvent en emploi (76 %) que celles qui n'ont pas d'enfant (84 %). Dans le cas des hommes, l'inverse prévaut. Les hommes avec des responsabilités parentales sont plus souvent en emploi (91 % des cas) que les autres (82 %). Comme le souligne bien l'INSEE, le lien entre responsabilités familiales et emploi est inversé entre femmes et hommes. Ce décalage reste vrai une fois que l'on tient compte de l'âge et de la catégorie socioprofessionnelle de la personne, de la situation d'emploi de son conjoint éventuel ou encore de l'âge et du nombre des enfants.

Toujours en 2018, 45 % des femmes âgées de 25 à 49 ans en emploi, et exerçant des responsabilités familiales estiment qu'être parent a des conséquences sur leur situation professionnelle, soit près de deux fois plus que les hommes (23 %). Elles déclarent nettement plus souvent que les hommes (16 % contre 3 %) que leurs responsabilités familiales les ont amenées à réduire leur temps de travail. C'est pour les femmes cadres que ces changements sont les plus notables. Ils interviennent dans 56 % des cas, contre 33 % pour les cadres hommes.

Être parent a des conséquences d'autant plus importantes sur l'organisation du travail féminin que les femmes occupent un emploi qualifié. Pour les femmes ouvrières, ce n'est pas, d'abord, un sujet d'organisation mais de possibilité de maintien dans l'emploi.

### **Principale conséquence du fait d'être parent sur la situation professionnelle, en 2018 (en %)**

	Cadres		Ouvriers		Ensemble	
	F	H	F	H	F	H
Réduction de son temps de travail	20	3	8	2	16	3
Modification de ses horaires de travail	21	20	10	5	14	11
Autre conséquence	16	10	9	9	15	9
N'a pas de conséquences	44	67	73	84	55	77

Source : INSEE

Champ : ensemble des salariés de 25 à 49 ans ayant des responsabilités familiales

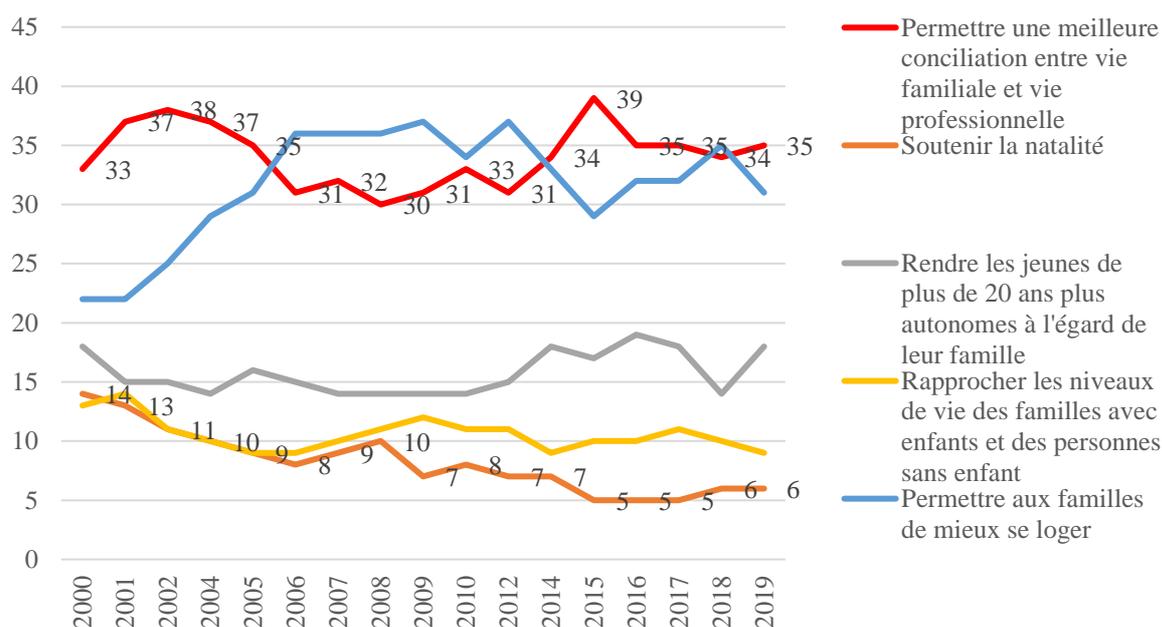
Nombre de réformes engagées et de nouvelles propositions de réformes visent à faire évoluer ces situations de difficulté et à contrecarrer les dynamiques inégalitaires. Elles s'appuient aussi sur des évolutions des opinions et des aspirations.

## **I.5 Aspirations et opinions autour de la politique de la petite enfance**

Deux enquêtes barométriques d'opinion, produites par la DREES et par le CREDOC, portent pour partie sur les sujets de politiques familiale et de conciliation.

Interrogés, dans le cadre du baromètre de la DREES, sur ce à quoi doit servir la politique familiale, **les Français estiment qu'elle doit d'abord concourir à un meilleur équilibre entre vie familiale et vie professionnelle**. Ce constat se vérifie depuis vingt ans, même si quelques années l'option « permettre aux familles de mieux se loger » a prévalu. Il faut noter que l'objectif nataliste, « soutenir la natalité », arrive au dernier rang, perdant la moitié de ses suffrages en vingt ans. L'autre objectif historique de la politique familiale, celui de la compensation des charges de famille, rassemble, lui aussi, moins de 10 % des suffrages. Bref, les opinions sont cohérentes avec le mouvement global de la politique familiale qui fait de la conciliation un objectif tout à fait central.

### Selon vous, quel devrait être l'objectif prioritaire de la politique familiale ? (en %)

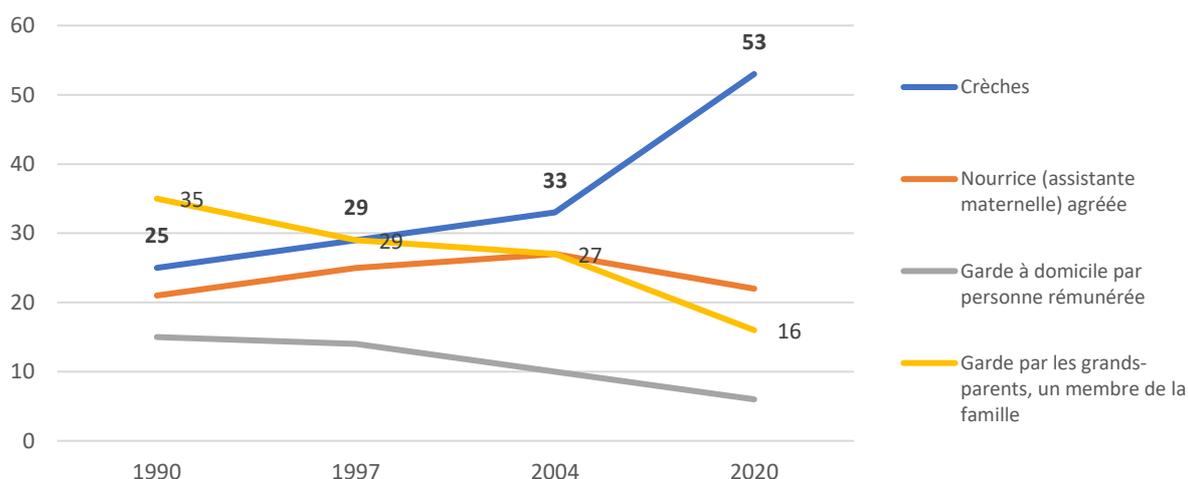


Source : DREES

Sur le plan des modes de garde des enfants de moins de trois ans, **la crèche réunit désormais la majorité des suffrages en tant que service le plus bénéfique pour l'enfant**. Les opinions rejoignent le constat empirique selon lequel la crèche a un effet positif sur le développement du langage, comparé aux autres modes de garde.

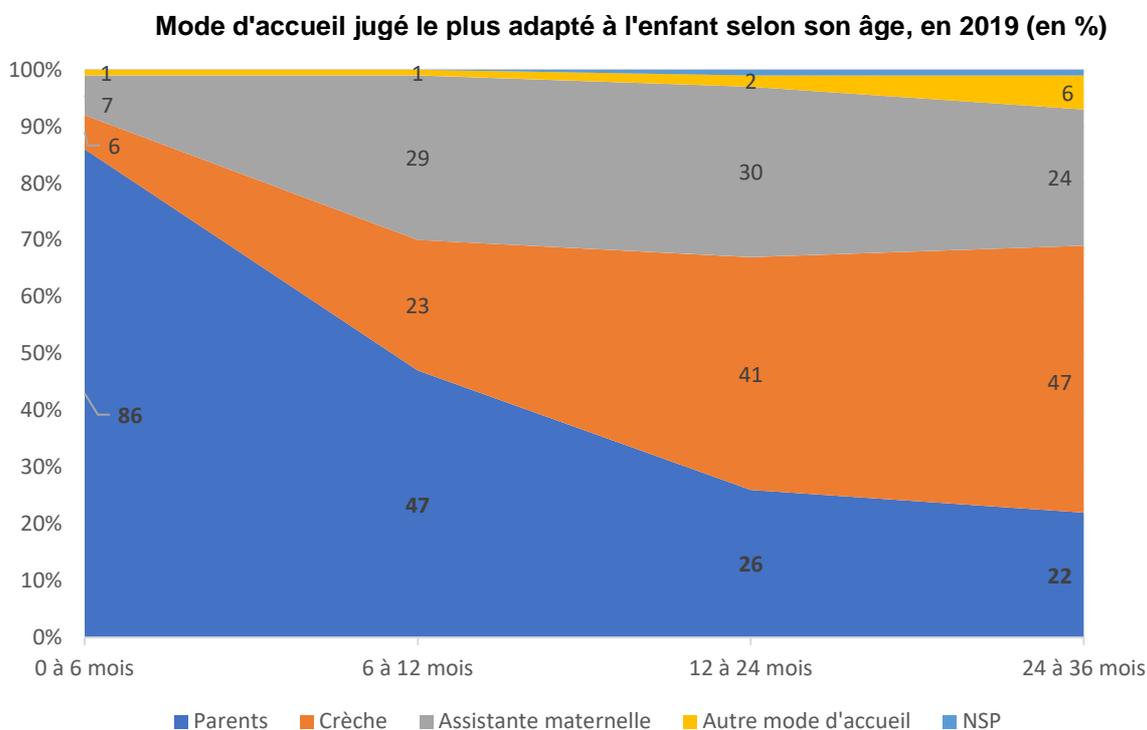
Les évolutions, repérables sur trente ans grâce au baromètre du CREDOC, ont été significatives, puisqu'en 1990 le mode de garde jugé « le plus bénéfique » était la garde par la famille (grands-parents ou parents).

### Parmi les modes de garde suivants, quel est celui qui vous paraît le plus bénéfique pour l'enfant ? (en %)



Source : CREDOC

Si l'on se penche plus précisément sur les âges du petit enfant, la crèche est la plus « adaptée », selon les personnes interrogées, à partir des 12 mois de l'enfant. **Sur la première année, c'est la garde par les parents qui rassemble le plus d'opinions favorables.**



Source : enquête CNAF-TMO, 2019

Soulignons que la préférence pour le parent a, ces toutes dernières années, augmenté. Pour les enfants de 0 à 6 mois la préférence pour la présence des parents passe de 76 % en 2015 à 86 % en 2019. La crèche reste préférée à partir des 1 an de l'enfant mais le niveau de cette préférence diminue (48 % en 2015, 41 % en 2019).

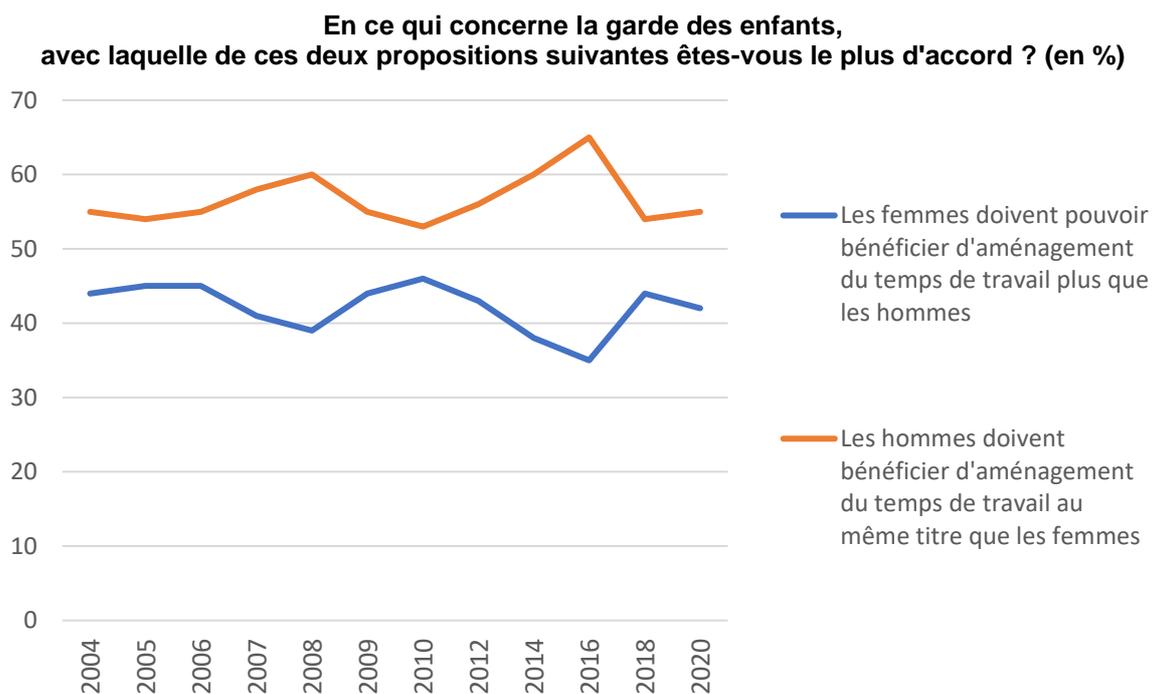
**Mode d'accueil jugé le plus adapté à l'enfant selon son âge, en 2019 (en %)**

	0 à 6 mois			6 mois à 1 an			1 an à 2 ans		
	2015	2017	2019	2015	2017	2019	2015	2017	2019
Parents	76	82	86	40	45	47	19	22	26
Crèche	7	6	6	27	26	23	48	47	41
Assistante maternelle	15	11	7	29	26	29	28	26	30
Autre mode d'accueil	2	1	1	4	3	1	5	5	3

Source : enquête CNAF-TMO, 2019

Tout ceci va dans le sens d'une politique de recours aux congés parentaux majoritairement dans les premiers mois de l'enfant (avec réduction de la durée de son indemnisation). Cette politique se poursuit en investissant fortement, pour les âges plus élevés du jeune enfant, dans les modes de garde extérieurs à la famille.

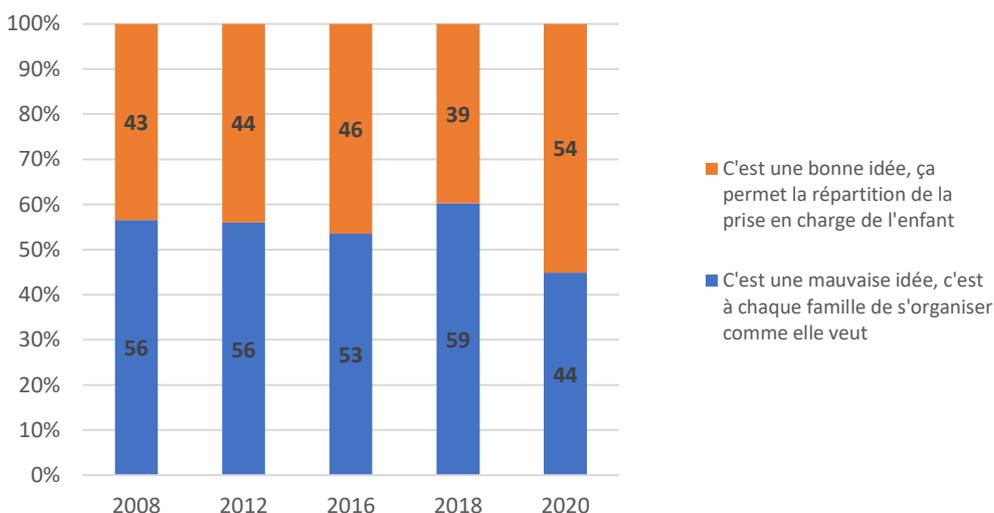
Si l'on en vient aux préoccupations et objectifs d'égalité entre les femmes et les hommes, les opinions demeurent relativement partagées, même si une majorité se dégage. Interrogés sur les aménagements du temps de travail, pour la garde des enfants, **les Français sont minoritaires à estimer que les femmes doivent davantage pouvoir disposer d'aménagement du temps de travail**, contre une autre partie de la population qui pense que hommes et femmes doivent être également traités à ces sujets. Notons que femmes et hommes ne se distinguent presque pas sur ce thème. En 2020, 56 % des femmes et 54 % des hommes pensent que femmes et hommes doivent bénéficier des mêmes aménagements du temps de travail.



Source : DREES

Toujours autour du sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes, l'opinion est partagée lorsqu'est abordée la question d'incitations et d'obligations au partage des temps. En l'occurrence, sur le congé parental, l'option aménagée par la PrePare est vue positivement, en 2020, alors que depuis 2008, une autre idée prévalait, celle de la liberté à laisser aux parents. Si les évolutions sont notables, en direction de la valorisation du partage de ces temps, ce n'est pas un plébiscite.

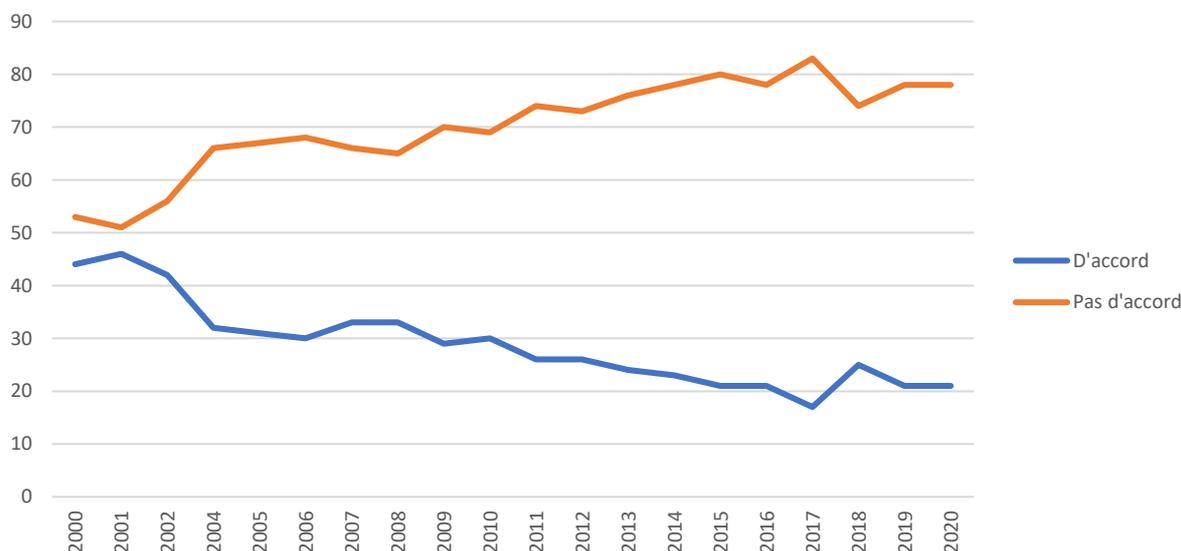
**Depuis 2015, pour bénéficier du congé parental pendant sa durée maximale, l'autre parent doit également arrêter ou réduire son activité pendant quelques mois. Diriez-vous plutôt que ?**



Source : CREDOC

Si certains contrastes se notent, des dynamiques fortes se dégagent. Ainsi, **huit Français sur dix sont en désaccord avec l'idée selon laquelle « Dans l'idéal, les femmes devraient rester à la maison pour élever leurs enfants »**. Ils étaient tout juste majoritaires au début du millénaire. En l'espèce, l'âge s'avère plus différenciant que le sexe. Les plus jeunes estimant encore plus que leurs aînés que les femmes ne doivent pas se voir assigner la garde des enfants.

**« Dans l'idéal, les femmes devraient rester à la maison pour élever leurs enfants » (en %)**

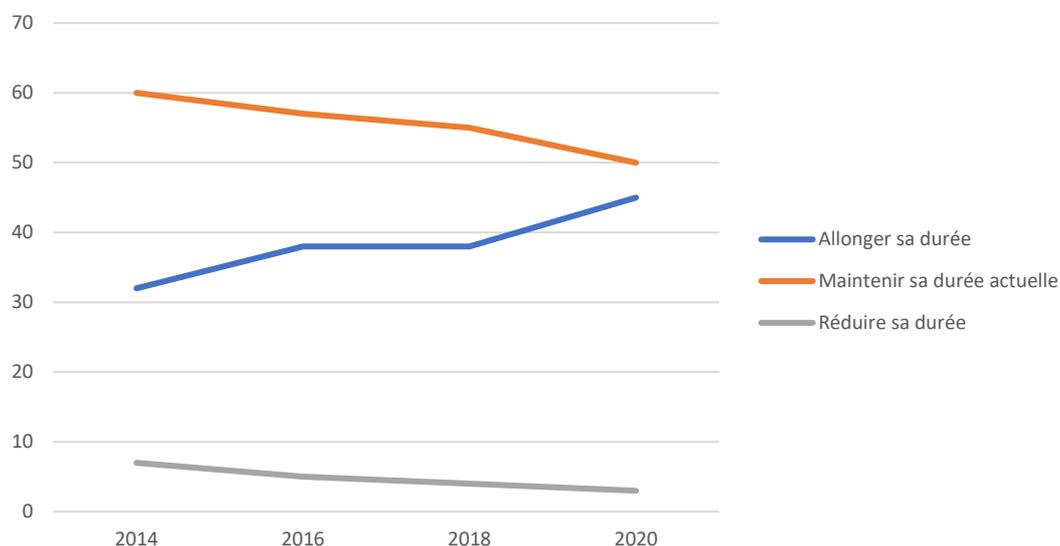


Source : DREES

Quand on en vient aux pères, précisément au sujet du congé paternité, certains choix qui ont été faits pour la réforme de juillet 2021 ne sont pas majoritairement soutenus dans l'opinion. Mais les suffrages en leur faveur progressent. D'abord une majorité de répondants pensent que la durée de 11 jours serait suffisante. Certes davantage de personnes, sur six ans, pensent qu'il faudrait l'allonger, mais elles restent minoritaires. Notons cependant que chez les 25-34 ans, comptant parmi les premiers potentiellement concernés, l'accord monte tout de même à 58 %. Et chez les femmes,

toutes classes d'âge confondues, l'idée d'augmenter la durée du congé de paternité est majoritaire. La tendance donc est clairement à une valorisation de cet instrument de la politique familiale.

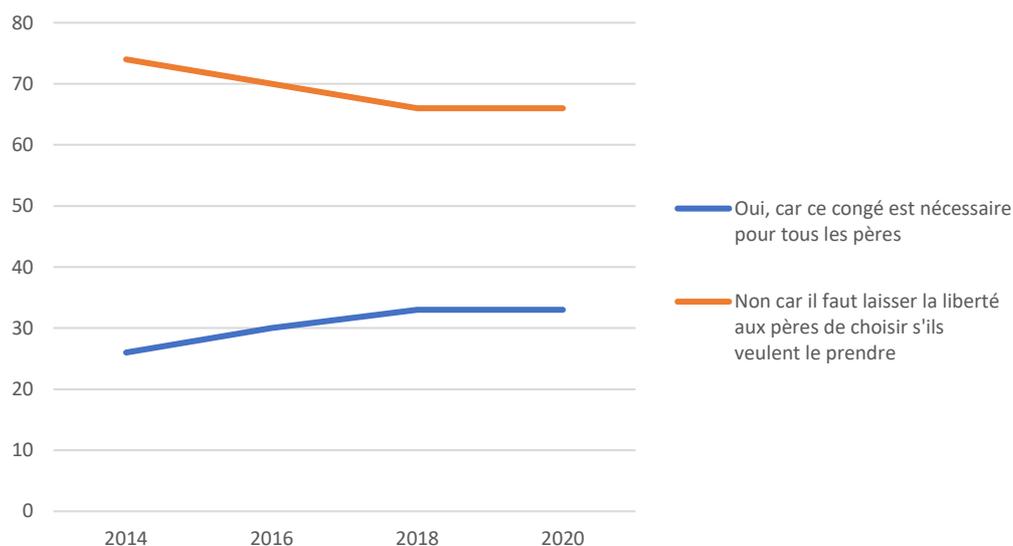
**En complément du congé de 3 jours au moment de la naissance, le congé paternité permet au père d'un enfant de bénéficier de 11 jours de congé. Selon vous, faut-il...**



Source : DREES

Sur le caractère obligatoire du congé, l'opposition prévaut. Certes avec une réduction de son intensité, sur quatre vagues d'enquête, mais les deux tiers des répondants pensent que la liberté de choix doit être laissée aux pères. Les plus jeunes (18-24 ans et 25-34 ans) se prononcent proportionnellement plus en faveur de cette obligation (respectivement 33 % et 39 %), mais ils restent minoritaires dans leur classe d'âge. Hommes et femmes n'ont pas, en l'espèce, d'opinions différentes.

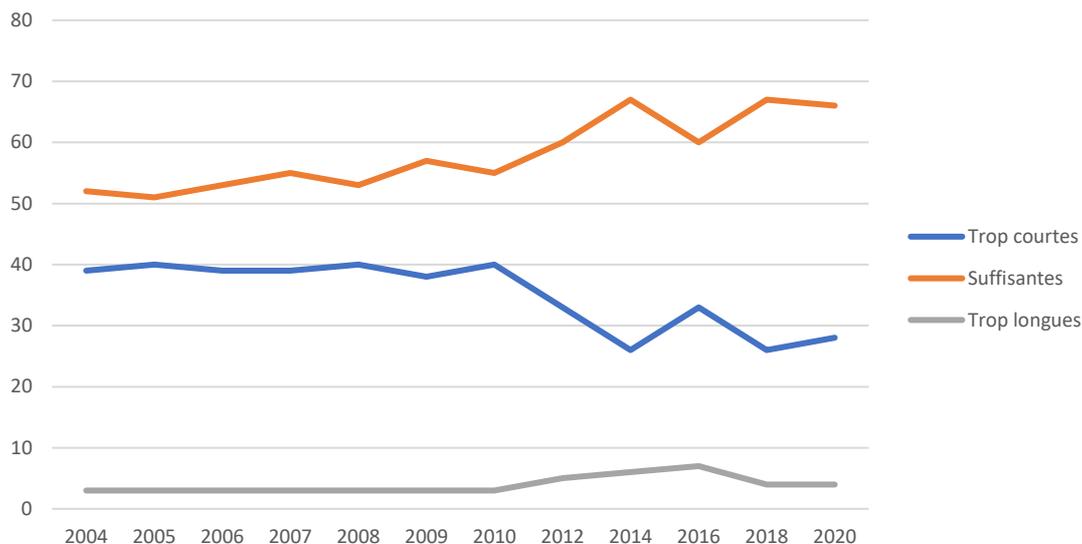
**Faut-il rendre le congé paternité obligatoire ?**



Source : DREES

Dernier mot, au sujet du congé maternité, sa durée est jugée suffisante. Cette opinion – qui n’est certainement pas exactement celle des jeunes mères – atteint un score élevé de 66 %, contre 52 % il y a une quinzaine d’années. Ce n’est donc pas son contenu qui serait à revoir, mais bien ses correspondances avec d’autres congés, le congé parental en premier lieu. Signalons que les femmes (33 % pensent ce congé insuffisant), n’ont pas exactement la même opinion que les hommes (22 %). Par ailleurs, plus le nombre d’enfants dans le foyer est élevé, plus l’opinion selon laquelle le congé maternité est trop court progresse.

**Aujourd’hui le congé de maternité est de 16 semaines au premier et deuxième enfant et de 26 semaines à partir du troisième, pensez-vous que ces durées sont ...**



Source : DREES

Ces données d’opinion, qui doivent être croisées avec celles des comportements effectifs, ne sauraient être seules guides de l’action publique. Elles composent néanmoins des repères sur des tendances et préférences à prendre en considération avec sérieux dans la conduite et l’évaluation des réformes.

## Partie II. Renforcer et réviser les politiques et les pratiques

### II.1 Progresser par l'exemplarité

L'exemplarité ne se décrète pas. Elle se vit et elle se voit. D'une exemplarité accrue, appelée depuis longtemps, il ne ressortira pas mécaniquement une refonte des comportements. Mais les améliorations passent bien par les exemples et les petits pas.

En l'espèce, l'État employeur se doit d'être exemplaire. Une telle recommandation d'exemplarité vaut pour les membres du gouvernement et leurs entourages. Cabinets ministériels et haute administration doivent donner l'exemple. **Les congés paternité et maternité doivent être pris, dans leurs parties obligatoires, par tous les parents, quels que soient leurs rangs hiérarchiques.** La formule vaut aussi pour les congés parentaux.

De pays étrangers, on retient souvent les décisions de hauts responsables publics qui, devenus mères ou pères, ont positivement surpris. Il s'agirait qu'il puisse en aller de même en France.

---

Si plusieurs collectivités territoriales (Conseil départemental du Finistère, Ville de Nice) et agences nationales comme Pôle Emploi ont signé la charte de la parentalité en entreprise, aucun ministère ne s'est à ce jour ainsi engagé.

---

Dans le monde de l'entreprise, l'exemplarité compte beaucoup du côté des dirigeants et de l'encadrement. Les attitudes retentissent sur tout le management. Le mot à la mode est celui de « **rôle modèle** ». Issu de la sociologie, il désigne simplement le fait d'avoir des exemples qui font référence et influencent les comportements des membres d'une communauté au sein de laquelle ils évoluent. C'est ici principalement du côté des pères que les mouvements sont attendus, d'abord pour avoir recours au congé paternité qui s'allonge, ensuite et surtout pour qu'ils puissent davantage s'impliquer dans la vie familiale, à tous les moments de la vie.

Au sein de l'entreprise, les pratiques des dirigeants, sans donner totalement le la, donne une partie du ton général. Leurs options, particulièrement en tant que pères, concourent au changement culturel.

Les syndicats également s'investissent pour afficher des images et réalisations exemplaires. Du côté employeur comme du côté salarié, ils font déjà naturellement des efforts, comme les autres organisations. Le sujet se pose aussi, concrètement, du côté des représentants du personnel pour lesquels jongler avec les différents temps

est encore plus compliqué. Là aussi l'exemplarité compte. Les textes trop directifs présentent des difficultés de réalisation. Ainsi, par exemple, l'obligation de parité, qui existe aujourd'hui pour les élections professionnelles, soulève de grandes difficultés dans des secteurs où le déséquilibre entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes est particulièrement prononcé.

Globalement, plus que les textes de loi, une conciliation plus aisée entre la vie familiale et la vie professionnelle passe par les comportements et les agissements. **Le thème concerne au premier chef non pas le monde du travail, mais celui des responsabilités et des activités domestiques.** En l'espèce, l'inégale répartition des tâches entre hommes et femmes, notamment en cas de présence de jeunes enfants au foyer, pèse différemment et lourdement sur les situations et les carrières. Le sujet est d'autant plus saisissant que l'on n'assiste que marginalement à un rééquilibrage des tâches au sein de la famille tandis que de plus en plus de femmes exercent une activité.

L'égalité entre les femmes et les hommes repose aussi, à certains égards, sur des attitudes et des choix individuels qui, agrégés, alimentent des phénomènes démographiques essentiels peu souvent mis en exergue. Ainsi, le conjoint a, en moyenne, deux ans de plus que sa conjointe. Cette différence d'âge, toutes choses égales par ailleurs, joue sur les arbitrages relatifs à la conciliation vie familiale, vie professionnelle. Un tel constat ne commande strictement aucune intervention des pouvoirs publics ou des entreprises. La cause de l'égalité entre les femmes et les hommes passe cependant aussi par ce thème des écarts d'âge.

Observations et recommandations autour de l'exemplarité et des comportements ne commandent aucun décret nouveau ni ne suscitent automatiquement des dépenses de politique publique. Il importe cependant de bien mettre en avant, avant des propositions plus techniques, ces dimensions capitales.

## II.2 Renforcer et réorganiser l'offre de services

De quoi les entreprises ont-elles besoin au sujet de leurs salariés avec de jeunes enfants ? Elles ont besoin de salariés heureux, dans leur vie familiale, mais également toujours investis dans leur vie professionnelle. Il ne faut pas, d'une part, qu'ils soient contraints de trop longuement s'absenter, au risque d'ailleurs de fragiliser leur carrière. Mais ils doivent pouvoir disposer de suffisamment de temps aux moments cruciaux de leur vie familiale, notamment dans les premiers mois de vie de l'enfant. Il ne faut pas d'autre part, qu'ils soient inquiets quant aux possibilités de trouver une offre de services, pour leurs jeunes enfants, correspondant à leurs aspirations. En un mot, **les entreprises ont, sur ce dossier, d'abord besoin d'une offre d'accueil de la petite enfance qui soit renforcée et organisée de façon optimale.** Elles doivent aussi reconnaître un besoin objectif des parents de « lever le pied » après une naissance et d'être davantage présents auprès des jeunes enfants dans les premiers mois.

## Structurer la politique de la petite enfance en trois âges et trois priorités

Le sujet n'a rien de neuf et fait l'objet d'expertises fouillées depuis des années. Concrètement, il importe aujourd'hui de façonner la partie conciliation du parcours 1 000 jours, en structurant le secteur de la petite enfance de façon unifiée et claire. Ce secteur, aux composantes de plus en plus rapprochées en tant que services aux familles, doit répondre aux besoins des enfants, de leurs parents et du monde du travail. Au regard d'analyses très convergentes, il faut aller vers une structuration renforcée du secteur. Les récentes évolutions du cadre normatif vont d'ailleurs dans ce sens, avec une gouvernance réformée et homogénéisée.

Plus largement, sans vouloir maladroitement importer d'autres réalités et traditions nationales (dont celles, bien plus contraignantes, des pays du Nord souvent cités), il importe de conserver ce qui fait la particularité du modèle français, dont la capacité de choix des parents (même si ce choix demeure très contraint). De même, il faut se féliciter que les jeunes mères qui le souhaitent puissent très tôt pouvoir retravailler et ne pas être contraintes trop longtemps de rester hors de leur emploi.

⇒ **Si le système français a des vertus, une optimisation de l'organisation et de la gouvernance du système s'impose, pour aller plus loin encore.**

Ceci passe, d'abord, en termes de gouvernance, par la création d'une compétence, assortie d'obligations et des moyens afférents, pour les collectivités locales (le bloc communal). Ceci passe, aussi, par une coopération renforcée entre les affaires sociales et l'éducation nationale, par des articulations plus efficaces entre le secteur des modes d'accueil et l'école maternelle.

Stratégiquement, il s'agit d'envisager une structuration en trois temps possibles, sur le registre de l'accueil, des 1 000 premiers jours. Ces étapes, sans être un parcours obligé, doivent être facilitées.

1. **Pour les 0-1 an**, quand la présence parentale importe au plus haut, il faut se concentrer sur **l'indemnisation du congé parental**.

Pratiquement, il s'agit ici de prendre la décision suggérée depuis des années dans la plupart des rapports, consistant à réduire la durée du bénéfice de l'indemnisation du congé parental. Celle-ci pourrait être plus attractive, proportionnelle aux revenus précédents le congé, mais plus réduite dans le temps. Une option, égalitaire, serait de la réduire à six mois pour chacun des deux parents, soit un an au total. Ce temps correspond aux préférences exprimées aujourd'hui par les parents au sujet du mode d'accueil le plus favorable aux enfants : pour les petits enfants de moins d'un an, ce serait donc d'abord les parents.

2. **Pour les 1-2 ans**, quand la crèche devient d'ailleurs le mode de garde privilégié par les parents, il faut se concentrer sur **le déploiement des modes de garde**.

L'offre de services, dans les équipements collectifs (EAJE) mais aussi dans le secteur des assistants maternels, mérite des efforts financiers et de gouvernance, de manière à ce que toutes les demandes puissent être valablement satisfaites.

**3. Pour les 2-3 ans**, l'offre doit s'adapter et se structurer afin de permettre un **passage progressif à l'école maternelle**, sans bouleversements.

Comme le recommande notamment le HCFEA, les dispositifs existants (jardins d'enfants, jardins d'éveil, classes passerelles) pourraient fusionner. Ceci devrait d'ailleurs avoir lieu d'ici 2024, avec la loi pour une école de la confiance et la réforme des services aux familles.

Cette politique à trois âges induit des réformes substantielles. Elle semble la plus à même de répondre au mieux aux besoins des enfants, de leurs parents, mais aussi des entreprises. Car elle libère, potentiellement, les salariés d'une partie des inquiétudes. Elle limite la durée d'éloignement de l'entreprise, tout en faisant valoir les préférences des parents. Elle n'impose pas une solution unique, comme c'est le cas dans des pays du Nord de l'Europe souvent si vantés. Mais elle structure des parcours adéquats.

**Cette structuration en trois tranches d'âge se légitime d'autant plus que pour les enfants entre 3 et 6 ans, l'école maternelle s'organise bien en trois étapes distinctes** : petite, moyenne et grande sections. Pour des enfants plus petits, on doit bien comprendre que chaque année est encore plus différente, sur tous les plans, que pour leurs aînés.

Soulignons que la proposition n'est pas un séquençage obligatoire. Ce sont trois temps à distinguer, en termes de possibilités pour les parents et d'efforts spécifiques à consentir du côté des pouvoirs publics. Il ne saurait être question d'établir un parcours obligé, à trois étapes successives. Pour les enfants, il n'est pas certain que trop basculer d'un environnement à un autre soit véritablement bénéfique. Pour les parents, le manque de stabilité dans les solutions peut inutilement inquiéter.

**Des efforts d'organisation et de réforme sur trois temps**

<b>Pour les 0-1 an</b>	<b>Pour les 1-2 ans</b>	<b>Pour les 2-3 ans</b>
Du congé parental choisi, mieux rémunéré et davantage partagé, mais sans contrainte	Une offre accrue de crèches et d'assistantes maternelles avec un droit opposable des parents	Des actions passerelles permettant d'envisager, sans rupture brusque le passage en école maternelle

Ce schéma à trois temps ne vaut pas pour un parcours obligé mais pour un libre choix raisonné. À chacun de ces trois temps, les paramètres devront être précisés. Si la PreParE doit être recentrée et mieux rémunérée, ce recentrage ne doit pas impliquer une obligation pour les parents à se mettre en congé la première année. D'abord, certains parents aspirent à pouvoir reprendre le travail plus tôt. Ceci – tout particulièrement du point de vue des entreprises – doit être soutenu, concrètement par une offre d'accueil demeurant accessible. Ensuite, d'autres parents préfèrent un congé plus long. Cette possibilité pourrait rester ouverte, avec une indemnisation du congé parental plus faible. Une option serait de changer la PreParE pour la première année, avec rémunération proportionnelle au salaire antérieur et de la laisser ensuite, pour une année, avec une indemnisation forfaitaire. Cette logique de dégressivité aura des impacts sur les comportements et des impacts, notables, sur les finances publiques.

## Construire un droit opposable à un mode d'accueil

La réalisation d'un tel schéma suppose, en tout cas, un système volontariste de garantie pour les parents, qu'il soit baptisé « droit opposable » à un mode de garde ou service public de la petite enfance (SPPE). La sémantique a certainement son importance, mais les deux expressions désignent, globalement, la même idée. Divers scénarios peuvent être évoqués pour incarner un droit des parents à disposer d'une solution de qualité pour l'accueil et la socialisation de leur enfant pendant qu'ils travaillent ou recherchent un emploi.

Le projet prend place dans une logique d'ensemble visant à conférer davantage d'unité aux services aux familles, singulièrement dans le cadre des mille premiers jours de la vie. **Le principe est d'aller vers la garantie d'un service homogène, avec des niveaux de qualité définis, et une gouvernance optimisée.**

Dans cette voie, un système de droit opposable englobe secteur public et secteur privé, comme c'est d'ailleurs bien le cas dans tout le domaine médico-social. Il comporte l'offre d'accueil collectif mais aussi l'offre des assistants maternels, même si ces services diffèrent du point de vue éducatif.

S'il doit s'agir d'un service public désigné comme tel, il ne peut vraisemblablement relever que du service public local, dans une logique fonctionnelle et non organique. Une alternative, qui impliquerait aussi pleinement le niveau local, serait de voir l'abaissement progressif de l'âge de prise en charge préscolaire par l'Éducation nationale.

Le projet, en tout cas, n'est en rien de nationaliser et fonctionnariser les salariés des crèches associatives et marchandes, encore moins les assistants maternels.

Le droit opposable à un mode de garde nécessite une offre publique ou conventionnée suffisante. Quand elle est encore insuffisante, une indemnisation des parents se met en place.

Le sujet est sur l'agenda des experts et décideurs de la politique familiale depuis une quinzaine d'années. Le premier dossier à traiter relève de la compétence juridique en la matière. Qui serait responsable ? En l'occurrence, une compétence donnée aux collectivités locales (bloc communal) doit permettre de désigner très clairement un acteur en charge du déploiement, avec un pilotage plus territorialisé. Dans une montée en charge progressive, des niveaux minima d'offres pourraient devenir la norme puis l'obligation de couvrir tous les besoins.

Divers scénarios de réalisation et de progression se profilent :

- Une première approche en termes d'abord d'information sur les offres locales (approche contenue dans la mise en place, à partir de fin 2021, d'un service unique d'information des familles).
- Une cible en termes de couverture des besoins.
- Une possibilité financière de garantie d'une solution au prix de la crèche.
- Un calendrier sur un quinquennat de montée en charge.
- De nouvelles affectations de recettes pour le bloc communal.

Le sujet, techniquement, n'est pas évident. Des critiques soulignent les difficultés de mise en œuvre du droit au logement opposable (DALO). La transposition est cependant limitée. Les équivalences ne sont pas à rechercher du côté du logement, mais plutôt du côté de la scolarité, là où la logique d'opposabilité joue pleinement. D'autres réserves s'expriment au regard des difficultés globales de régulation du secteur de l'accueil de la petite enfance. L'idée d'un droit opposable, ou d'un service public, veut répondre à ces difficultés. Une voie à explorer relève des autorités organisatrices de mobilité (les anciennes autorités organisatrices des transports). Aux statuts et périmètres adaptés aux territoires et à leurs spécificités, ces nouvelles autorités auraient vocation à organiser l'offre d'accueil et son caractère opposable. Avec les intercommunalités, responsables, les CAF et caisses de MSA en zones rurales joueraient un rôle capital. Ce rôle renforcé se trouve déjà dans les possibles transferts aux caisses des agréments, jusqu'ici à la main des départements.

Autre difficulté : nombre d'élus demeurent réticents, pour des raisons de coûts, mais aussi en raison du vieillissement de la population pouvant appeler d'autres priorités. Ici le volontarisme doit prévaloir.

Par ailleurs, le développement du recours au congé parental réduirait dans une certaine mesure les coûts de fonctionnement des dispositifs d'accueil, un enfant de plus d'un an nécessitant un encadrement moindre qu'un enfant de 3 à 12 mois.

Concrètement, **il s'agit de s'orienter, d'abord, vers un droit opposable à l'accueil pour les enfants à partir de deux ans. Il s'agit ensuite d'aller progressivement vers un droit opposable à un mode d'accueil à partir d'un an**, laissant toujours la possibilité du recours à un congé parental, sans que celui-ci soit indemnisé, ou alors moins indemnisé (par exemple il redeviendrait forfaitaire). Ce séquençage se légitime dans le souci de construire une montée en charge progressive.

### **Établir un droit à l'information personnalisé au sujet de la conciliation**

Puisque tout commence par de l'information et de la personnalisation, il importe que les salariés devenant parents soient bien au courant de ce à quoi ils pourraient prétendre.

Sur le modèle du droit à l'information retraite, un droit à l'information sur la conciliation peut s'établir. Il porterait, entre autres, sur le contenu personnalisé des possibles congés et leurs implications (tant sur le plan financier immédiat que sur les retraites).

Ce droit à l'information se matérialiserait, par exemple après une déclaration de grossesse, par **l'envoi d'une information personnalisée à chacun des deux parents (lorsque ceux-ci sont connus de l'administration)**.

Cette personnalisation viendrait du recoupement des informations branche Famille et branche Retraites (notamment en termes de trimestres déjà cotisés, ce qui a un impact sur certains droits CAF). Couplage et ciblage de ces informations seraient traités par les organismes de protection sociale. La branche famille (CAF et MSA) aurait la responsabilité des envois.

Cette information individualisée participerait à la lutte contre le non-recours, par méconnaissance, à certains droits (PreParE tout particulièrement) et, surtout, à une préparation optimisée de la période d'accueil du petit enfant.

D'ores et déjà, le projet de mise en place d'un parcours « naissance » interbranches, commun à la CNAF et à la CNAM, doit déjà permettre de délivrer des informations communes et harmonisées (sur les prestations et offres de services notamment) aux futurs et jeunes parents. Les travaux devraient aboutir pour la fin de l'année 2021. Ils préfigurent ce droit à l'information dont le caractère essentiel est la personnalisation fine par rapport à la carrière et à la situation financière des parents.

### **Soutenir les métiers de la petite enfance**

De tels développements appellent aussi des efforts autour des métiers de la petite enfance. Il est tout de même étrange de faire de la petite enfance une priorité et de ne pas trouver de professionnels, dans un secteur avec des besoins de recrutement et de formation. Le monde de l'entreprise connaît et regrette ce sujet plus global de décalages entre des besoins non pourvus en emplois et un chômage élevé. Pour le secteur de la petite enfance, les constats sont connus, et déplorés. Des décisions récentes vont dans le sens d'un soutien à l'attractivité de ces professions, comme la constitution d'un comité de filière des métiers de la petite enfance.

Pour l'avenir, une orientation consiste à mobiliser les régions, les IRTS et les IFAP dans une campagne nationale de communication, déclinable et adaptable régionalement, sur les métiers de la petite enfance. Les besoins en éducateurs de jeunes enfants et en auxiliaires de puériculture appellent davantage de places de formation et davantage de vocation. Il serait tout de même particulièrement malvenu de voir des établissements, à l'offre pourtant si nécessaire, fermer en raison du manque de personnels.

Cette communication accompagnerait donc le plan de formation des professionnels de la petite enfance. Au-delà de cet aspect communication, revaloriser les métiers du secteur passe aussi par une levée des freins - y compris financiers - auxquels sont confrontés les professionnels notamment en matière de logement via des aides ciblées type aides à la mobilité pour les professionnels des EAJE pour l'accueil collectif ou aides à l'aménagement du logement des assistantes maternelles pour l'accueil individuel. Lorsque ces aides existent déjà, notamment du côté des CAF et de Pôle emploi, il s'agit de mieux les faire connaître des professionnels et futurs professionnels, voire de les renforcer.

### **Renforcer les actions spécifiques en direction des demandeurs d'emploi**

La conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle n'est pas qu'une affaire de salariés. C'est aussi un sujet pour les indépendants et pour les demandeurs d'emploi. À ce deuxième sujet, il apparaît que la garde des jeunes enfants constitue l'un des freins à la reprise d'une activité, concernant quelque 150 000 demandeurs d'emploi. Localement, CAF et directions territoriales de Pôle emploi coopèrent déjà activement. Les institutions ont élaboré un cadre général et des rapprochements de service (par exemple les fonctionnalités du site macigogne.fr, développé par Pôle emploi à

destination des demandeurs d'emploi, ont été intégrées au site monenfant.fr de la CNAF et sont désormais accessibles à l'ensemble des familles).

Ces coopérations peuvent se renforcer et se systématiser, notamment par des rencontres et formations communes. Des personnels de Pôle Emploi pourraient être formés aux problématiques et prestations CAF. Symétriquement, des personnels CAF pourraient être formés aux problématiques et prestations Pôle emploi.

Du côté des prestations de Pôle Emploi, l'aide à la garde d'enfants pour parents isolés (AGEPI), créée en 2008, pourrait être élargie et modulée. Élargie au-delà des seuls foyers monoparentaux, notamment car dans le couple du chercheur d'emploi le conjoint, notamment s'il est en emploi, ne saurait être considéré comme disponible pour garder l'enfant. Modulée, car cette AGEPI, valable jusqu'aux dix ans de l'enfant pourrait être d'un montant plus élevé pour les enfants de moins de trois ans, quand il n'y a pas d'école maternelle.

Sur le plan des équipements petite enfance, Pôle emploi et CAF agissent de concert, depuis 2016, pour le développement des crèches à vocation d'insertion professionnelle (AVIP). Cette innovation a été intégrée à la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Si des réalisations locales sont évaluées positivement, par exemple dans le département pilote du Var, le programme peine à se déployer largement. Les critères s'avèrent très contraints pour les gestionnaires (au moins 20 heures par semaine – même si avec possibilité de dérogation -, quota de places par crèches).

Le modèle de ces crèches AVIP mérite d'être révisé. D'abord par la poursuite de l'allègement des critères, déjà engagé, et avec une diminution du reste à charge pour les gestionnaires. Ensuite avec un financement de Pôle emploi qui pourrait relever à la fois des investissements et du fonctionnement, en complément donc des dépenses CAF. Enfin, le programme pourrait ne plus fonctionner uniquement établissement par établissement, mais sur une logique territoriale mobilisant collectivement plusieurs crèches.

### **Consolider les politiques de conciliation aux échelles territoriales**

Les collectivités territoriales (bloc communal, mais aussi départements et régions) développent, de façon différenciée, des politiques en direction des jeunes parents. Elles proposent parfois des prestations d'action sociale venant compléter celles des CAF et des caisses de MSA. Ces politiques pourraient s'intensifier spécifiquement en direction des salariés.

---

Puisque la conciliation compte maintenant parmi les facteurs d'attractivité des métiers, elle compte aussi, de fait, parmi les facteurs d'attractivité des territoires. Entreprises et élus ont tout intérêt à coopérer davantage, localement, pour des offres de services attractifs concernant tout particulièrement les salariés nouvellement ou potentiellement parents.

---

Plus largement, toute opération d'aménagement urbain d'envergure devrait s'accompagner systématiquement de projets de service en matière de petite enfance

(avec des soutiens à l'investissement). Un fléchage des financements CAF pourrait y contribuer.

Ce principe s'inscrit dans **une révision plus globale de la politique familiale, visant moins à insister sur les prestations monétaires et davantage sur les services à fournir**. Il se matérialiserait par une coopération renforcée entre caisses de sécurité sociale, entreprises et collectivités territoriales, pour implanter des équipements et services au sein du tissu économique, dans les zones d'activité par exemple. Le sujet est connu du côté de la politique de la ville et du renouvellement urbain. Il doit s'étendre plus largement à l'ensemble des politiques d'urbanisme.

Toujours du côté des territoires, les maisons France service (appelées maintenant « les France services »), encore en cours de déploiement, pourraient systématiquement proposer un service d'informations « conciliation ». Ces maisons, dont les CAF sont des partenaires naturels, doivent pouvoir, en tant que guichets généralistes, informer et orienter. Ces espaces peuvent établir des liens et produire des réponses en fonction des autres services intégrés à l'agence, dont ceux de Pôle emploi, des caisses de sécurité sociale et des collectivités territoriales.

Du côté de la branche Famille, qui aspire légitimement à développer les services aux allocataires et aux territoires, une nouvelle activité peut s'envisager : celle des services aux entreprises et, plus largement, à tous les employeurs. Chaque CAF pourrait déployer cette fonction et développer une offre de services (conseils, conférences, webinaires, expertises, etc.), en lien avec l'administration fiscale et les URSSAF. Les conventions territoriales globales (CTG) pourraient densifier leur volet entreprise. Une unité dédiée aux entreprises pourrait être créée au sein de la CNAF.

### **Faire du sujet « conciliation » l'un des thèmes de la prochaine PFUE**

La France prendra la présidence du Conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022. Afin d'incarner la dimension sociale de cette présidence française de l'Union européenne (PFUE), le sujet d'efforts accrus en matière de conciliation peut s'inscrire naturellement parmi les priorités de cette période. En particulier du fait de l'échéance de la transposition de la directive « Conciliation » de 2019, qui devra être achevée dans le droit des pays membres avant la mi 2022, donc à l'issue de la PFUE.

Cette directive, à périphe législatif compliqué, appelle, entre autres, à une indemnisation convenable du congé parental, fixée nationalement « de manière à faciliter la prise du congé par les deux parents ». Si la France a fait part à la Commission européenne de sa position selon laquelle le texte de la directive ne nécessite pas, concernant l'indemnisation du congé parental, la modification du code de la sécurité sociale, des interprétations différentes se repèrent.

À ce stade, deux points importants. D'abord l'idée générale de mieux indemniser et de mieux partager le congé parental s'affirme en France, dans ce rapport comme dans nombre d'analyses convergentes. L'option sera certainement validée un jour. Ensuite, au titre de la PFUE, la France a intérêt à soutenir des thèmes sur lesquels elle figure parmi les États-membres exemplaires (ou souhaitant l'être) et non parmi les donneurs de leçon. Le sujet, en tout cas, se prête bien à un débat national et européen.

La PFUE pourrait être aussi l'occasion de revenir, globalement, sur l'accueil de la petite enfance. Il pourrait s'agir de revoir les objectifs dits de Barcelone. Ceux-ci, établis au début des années 2000 stipulaient que « *les États membres devraient éliminer les freins à la participation des femmes au marché du travail et, compte tenu de la demande et conformément à leurs systèmes nationaux en la matière, s'efforcer de mettre en place, d'ici à 2010, des structures d'accueil pour 90 % au moins des enfants ayant entre trois ans et l'âge de la scolarité obligatoire et pour au moins 33 % des enfants âgés de moins de trois ans.* » Depuis lors, l'atteinte des « objectifs de Barcelone » a été au cœur de la stratégie de Lisbonne, puis de la stratégie Europe 2020. Parmi les principales ambitions de ces stratégies réside l'élévation des taux d'emploi. Le thème de la conciliation et de l'offre de services y correspond pleinement.

En effet, la capacité des États membres à augmenter de manière significative et durable les taux d'emploi dépend entre autres de la possibilité qu'ont les femmes et les hommes de concilier vie professionnelle et vie privée. La disponibilité des services d'accueil des jeunes enfants de qualité et leur accessibilité financière forment, avec l'offre de modalités de travail flexibles et la mise à disposition d'un système de congés familiaux adéquat, une combinaison de mesures pour la conciliation entre vie professionnelle et vie privée promue au niveau européen. Elle constitue aussi un investissement fondamental dans le développement des enfants et contre la transmission des inégalités.

Les objectifs de Barcelone devraient être révisés, afin de garantir la disponibilité de services de garde d'enfants de qualité, flexibles, diversifiés et abordables.

---

Une telle ambition s'inscrit parfaitement dans le socle européen des droits sociaux et de son programme concret de mise en œuvre validé au sommet social de Porto en mai 2021.

---

Soulignons que parmi 20 principes, ce socle européen des droits sociaux en contient deux directement en lien avec le sujet.

- **Le principe 9**, titré « Équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée » stipule que « *Les parents et les personnes ayant des responsabilités familiales ont le droit de bénéficier de congés adaptés et de formules de travail flexibles, ainsi que d'avoir accès à des services de garde. Les femmes et les hommes doivent avoir accès à des congés spéciaux sur un pied d'égalité afin de s'acquitter de leurs responsabilités familiales, le recours équilibré à ces formules de congés devant être encouragé* ».
- **Le principe 11**, titré « Accueil de l'enfance et aide à l'enfance » dispose que « *Les enfants ont droit à des services d'éducation et d'accueil de la petite enfance abordables et de qualité. Les enfants ont droit à la protection contre la pauvreté. Les enfants de milieux défavorisés ont le droit de bénéficier de mesures spécifiques visant à renforcer l'égalité des chances* ». Ce principe 11 appuie ce qui a été annoncé au niveau européen en tant que « garantie pour l'enfance ». Des objectifs ambitieux, dans la suite donc de ceux établis à Barcelone, matérialiseraient cette garantie.

Établir le format précis de ce qui est soutenable dans le débat européen ressort de la diplomatie et de la négociation. Mettre le sujet à l'agenda de la PFUE permettrait d'avancer en ce sens. Dans le contexte de cette présidence, **il serait loisible d'organiser un évènement de haut niveau** (c'est-à-dire une rencontre thématique spécialisée avec des représentants ministériels). Le thème pourrait déjà être évoqué lors de la conférence de haut niveau sur le dialogue social prévue le 1<sup>er</sup> février 2022 portant sur le sujet : « le renforcement du dialogue social et de la négociation collective : éléments clés de la relance économique post crise sanitaire ».

Il serait également opportun d'organiser une communication, en juin 2022 par exemple, à l'occasion de l'entrée en vigueur de la directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants.

## II.3 Reformater la PreParE

Le sujet de la réforme de l'indemnisation du congé parental d'éducation est devenu un serpent de mer. Nombre de propositions proposent un cap : réduire encore la durée de cette rémunération, en lien avec le développement d'un droit opposable à l'accueil de l'enfant, en augmenter l'attractivité avec une indemnisation améliorée. Cette orientation, qui n'est pas totalement consensuelle, correspond bien à ce que peuvent être les soucis et besoins du côté des entreprises.

### **Une PreParE plus courte et proportionnelle au revenu antérieur**

Le calibrage et les paramètres de cette réforme sont à décider sur quatre dimensions.

#### **1. Durée : entre six mois et un an.**

Dans le cadre de ce rapport, la suggestion est de formater cette rémunération pour s'inscrire dans le projet d'une politique générale de la petite enfance à trois temps. Pour les 0-1 an, le congé parental serait une voie privilégiée, avec une rémunération possible de chacun des parents pour six mois, en complément et prolongement des premières périodes d'arrêt. La rigidité n'est pas de mise. Tout ceci s'entend en complément des congés maternité et paternité. Surtout, le calibrage exact du dispositif relève de choix politiques à opérer, en prenant en compte la vacance des places qui fait que l'entrée des enfants en modes d'accueil se réalise majoritairement en septembre quand leurs aînés intègrent l'école maternelle.

#### **2. Rémunération : proportionnelle au précédent salaire (sous plafond).**

L'idée est aussi de rapprocher, dans ses paramètres, cette indemnisation de celles des congés paternité et maternité. L'indemnisation ne devrait plus être établie forfaitairement mais se calculer en taux de remplacement. Faut-il aller jusqu'à la hauteur des indemnités journalières (IJ) maternité et paternité (qui sont les mêmes) ? Le sujet est à éclairer, discuter et décider. En tout cas, la proportionnalité est gage d'attractivité et d'un partage renforcé entre femmes et hommes. De l'autre côté, du côté des finances publiques, l'impact peut être considérable. La fixation de ce montant est à discuter économiquement et politiquement.

### 3. Éligibilité : les règles actuelles globalement conservées

Les règles actuelles seraient conservées, sauf en ce qui concerne d'éventuels réglages rendus nécessaires par la directive « Conciliation » de 2019 et pour les congés à temps partiel pour lesquels aucune condition préalable de cotisation ne serait nécessaire.

### 4. Fractionnement dans le temps : concentration sur la première année

Les fractionnements des congés, toujours difficilement gérables du point de vue des entreprises, seraient envisageables jusqu'au trois ans de l'enfant. Le congé parental, en droit du travail, ne serait pas touché. Son indemnisation, en revanche, se reformate afin de se concentrer sur la première année. S'il doit y avoir du fractionnement, c'est avec une indemnisation plus limitée. L'idée structurante est toujours de favoriser l'activité, à temps plein ou à temps partiel. Reste que, incontestablement, des difficultés pour les salariés peuvent aussi se présenter pour des enfants plus grands. Il doit être possible de réviser le congé parental, comme le suggère le HCFEA, de manière à proposer un droit de tirage de trois mois, non rémunérés, pouvant être pris après les trois ans de l'enfant et jusqu'à ses dix-huit ans.

Du point de vue budgétaire, les modélisations et prévisions buttent sur des comportements dont on ne saurait prévoir exactement les directions (le recours des pères en particulier). L'ensemble consiste ici à **mieux articuler l'ensemble des possibilités offertes aux parents avec une visée centrale, du point de vue des entreprises, consistant à limiter les périodes d'inactivité**. Celles-ci, lorsqu'elles sont trop étendues, pèsent toujours négativement sur l'organisation collective et sur les carrières individuelles.

Les employeurs doivent aussi intégrer dans leur fonctionnement – si ce n'est déjà fait – que lorsque les parents sont contraints à un retour trop précoce, les conséquences organisationnelles et psychologiques peuvent être importantes. Les congés familiaux ne sont pas des vacances. Ils correspondent à des besoins objectifs

L'ambition générale est que CPE et PreParE ne soient jamais contraints. En termes moins abstraits ceci signifie que le recours au congé parental et à son indemnisation ne dépende plus, comme c'est parfois le cas aujourd'hui, d'une offre parfois insuffisante du côté des services d'accueil (notamment dans certains territoires et pour certains publics). Encore une fois, pour les enfants, pour les parents, comme pour les entreprises, concilier vie familiale et vie professionnelle, c'est permettre aux parents qui y aspirent de travailler. Il s'agit aussi de limiter un non-recours de certains parents qui, désincités par le faible montant de l'indemnisation, ne passent pas par ce congé parental alors que cette présence auprès de leurs jeunes enfants a leur préférence.

Signalons que le non-recours à la PreParE ne doit pas s'analyser comme pour les prestations d'aide sociale. Les pouvoirs publics ne visent pas un taux de recours à 100 %. Le recours doit être optimal et non total. Le taux effectif d'une prestation améliorée serait sans doute plus élevé, car venant en remplacement des solutions de substitution mises en place par les familles face aux défauts de la PrePare. Toutefois il y a peu de sens à afficher un objectif chiffré de recours.

Il faut simplement que les parents qui souhaitent recourir à la PreParE puissent le faire dans des conditions satisfaisantes, de rémunération notamment. Il faut également que ceux qui y ont recours effectivement n'y soient pas conduits en raison de l'insuffisance de l'offre d'accueil par ailleurs. De fait, une diminution du nombre de bénéficiaires de l'indemnisation du congé parental n'est pas forcément un signe de mauvaise application de la politique.

### **Imaginer, à plus long terme, une véritable assurance parentale**

Au-delà de cette révision paramétrique de la PreParE, un nouveau schéma pourrait prévaloir : celui d'une véritable assurance parentale dans l'entreprise, fonction des contributions. Les droits, complétés par des accords d'entreprise ou de branche, relèveraient d'une logique contributive, revenant ainsi pleinement au principe d'une contribution à partir de la masse salariale.

La rémunération du congé parental serait ainsi logiquement proportionnelle, mais toujours sous plafond. Pour les personnes qui ne seraient pas salariées ou qui auraient insuffisamment ouvert des droits, une prestation forfaitaire pourrait continuer à être versée. Les équilibres redistributifs d'une telle orientation, avec une logique contributive, sont à étudier.

Signalons que la cohérence pourrait conduire à basculer une part de la cotisation patronale d'allocation familiale sur une cotisation salariale. Ce qui, bien entendu, n'est pas sans enjeux importants en termes de pouvoir d'achat.

Historiquement, en tout cas, l'assurance sociale relevant de la politique familiale était une assurance des entreprises (et donc une cotisation patronale) pour compenser les coûts différenciés à la charge des entreprises, selon les charges de famille de leurs salariés. Avec cette nouvelle perspective, la politique familiale deviendrait une assurance sociale des salariés eux-mêmes.

Le chantier, ébauché ici en quelques mots, mérite lui aussi d'être ouvert. Non pas de façon isolée, mais bien dans le cadre d'une révision en profondeur de l'édifice des congés familiaux et des modes d'accueil.

En l'occurrence, les organismes complémentaires, dont certains proposent aujourd'hui le complément d'indemnisation pendant les congés maternité à hauteur du salaire perçu, pourraient être utilement mobilisés.

### **Avant ces chantiers, revoir certains paramètres actuels de la PreParE**

Avant la réalisation des chantiers d'envergure sur les congés familiaux, ou à défaut de leur ouverture, certaines dispositions méritent d'être prises pour améliorer l'indemnisation du congé parental.

Comme le recommandent nombre d'experts, la revalorisation de la PreParE sur un index salarial se légitime, afin d'éviter la dégradation de la prestation par rapport aux revenus d'activité à l'avenir. Si d'aventure la réforme d'une indemnisation proportionnelle aux revenus antérieurs n'était pas engagée, cette indexation serait déjà un progrès.

Toujours sur le plan des paramètres actuels, supprimer les conditions d'activité antérieure pour les parents qui prennent la PrePare à temps partiel se légitime. Ces parents, en effet, restent en emploi pendant la durée de perception de la prestation. Ils sont dans une situation bien singulière, conciliant bien en même temps une activité qu'ils exercent et une présence auprès des enfants qu'ils assurent.

Enfin, une dernière révision se comprend aisément. Elle consiste à cesser de faire varier la durée de l'indemnisation du congé parental en fonction du rang de l'enfant. La France est l'un des seuls pays à le faire. Surtout, si l'enfant est la cible de la politique, on ne voit pas pourquoi le rang de l'enfant devrait commander des mesures différentes au sein de la même politique.

## II.4 Unifier les congés familiaux

Expertise et débat de politique familiale se concentrent sur le congé parental et, plus précisément, sur son indemnisation. Or cette dimension, indispensable, n'en est qu'une, au sein d'un sujet plus vaste qui est celui des congés familiaux.

Pratiquement, le premier sujet, déjà largement expertisé, consiste à réviser la PreParE. Il importe toutefois d'ouvrir, parallèlement, un chantier plus large, celui de la refonte des congés familiaux.

### Ouvrir le chantier de fusion de l'ensemble des congés familiaux

L'ensemble des possibilités des congés familiaux constitue maintenant un maquis. Par congés familiaux, il faut entendre les congés pour événements familiaux (naissance, mariage, PACS, décès de proche) mais aussi le congé parental d'éducation ou encore le congé de présence parentale ou le congé de proche aidant. Ce maquis se complique d'autant plus qu'aux congés s'ajoutent les autorisations d'absence qui ont tendance à se multiplier.

Ces congés reposent sur une diversité de règles, avec des conditions d'accès, d'acceptation, d'indemnisation et d'articulation qui varient, en lien avec l'objectif auquel ils entendent respectivement répondre. L'ensemble s'est, comme souvent, façonné ou réformé par sédimentations successives, parfois pour répondre à des urgences (décès d'un enfant), parfois pour tenter de réformer une partie de l'édifice (indemnisation du congé parental).

**Les experts s'y perdent. Les gestionnaires également. Surtout, les destinataires n'y voient pas clair.** Produire un mode d'emploi simplifié s'avère nécessaire. Plus au fond, un chantier doit s'ouvrir pour rationaliser ce système. Le sujet est, à certains égards, sensible, et même parfois tendu. Il est fait de garanties importantes contenues dans la loi et d'une variabilité des conventions collectives. Il se vit, dans l'entreprise, avec de la souplesse et un dialogue de proximité afin de s'adapter aux situations.

Aujourd'hui accessibilité et intelligibilité de l'édifice d'ensemble font partiellement défaut. Sempiternellement, le congé parental se confond avec son indemnisation. La

multiplicité des offres peut dérouter. La France est plutôt bien dotée, mais les Français ont du mal à saisir pleinement la logique des instruments et à s'en saisir concrètement.

Si l'on prend l'exemple du congé paternité, celui-ci contient, quand il est présenté au salarié, le congé de naissance. Ce dernier est rémunéré par l'employeur. L'indemnisation du congé paternité, comme le congé maternité, s'effectue par la branche maladie (la CPAM dans la grande majorité des cas). Cette indemnisation peut, le cas échéant, être complétée par l'employeur. Si par la suite le salarié veut poursuivre sa présence auprès de son enfant, en passant par un congé parental d'éducation, il devra en faire, à nouveau, la demande à l'employeur et s'adresser à la branche famille (la CAF dans la très grande majorité des cas) pour être, le cas échéant, indemnisé. Les experts et gestionnaires voient de quoi il s'agit. Le salarié peut se sentir un peu perdu. Et encore, cet exemple envisage un cas aisé à contenu plutôt classique. Le cas se complique d'ailleurs aisément si l'on étend le sujet aux indépendants. Ceux-ci ont entendu que le congé de paternité et d'accueil de l'enfant avait, globalement, doublé, pour passer à 28 jours. Or ils n'en comptent que 25, car ils ne peuvent y ajouter les 3 jours de congé de naissance (dont ils ne bénéficient pas).

Plus généralement, face aux congés familiaux, le salarié trouve des interlocuteurs qui varient : employeur, CAF et CPAM (pour le régime général et maintenant les indépendants). Ce sont des interlocuteurs pour disposer d'autorisations et d'indemnisations qui sont fonction de règles variées. Les périodes des différents congés ne sont pas de même nature au titre du droit du travail. La durée du congé de naissance est assimilée à du temps de travail effectif pour la détermination de la durée du congé payé annuel. Le congé de paternité et d'accueil de l'enfant entraîne la suspension du contrat de travail. La règle vaut aussi pour le congé parental d'éducation à temps plein.

Bien évidemment, tous ces congés n'ont pas la même histoire, ni la même nature, ni la même visée. Le congé maternité aura toujours une dimension sanitaire de protection de la mère qui ne se trouvera jamais vraiment dans le congé paternité, sauf dans sa dimension de répit.

Par ailleurs, de nombreux nouveaux congés, courts, ont été établis par les textes. De façon récurrente de nouvelles demandes de constitution d'un congé complémentaire sont émises, au risque de voir continuellement s'allonger la liste des congés thématiques au gré des sujets qui se révèlent.

Tout ceci appelle clarification. Plutôt que de continuer à modifier les règles en fonction des événements et des ajouts, un cadre global général peut s'envisager. La réforme structurelle peut ensuite digérer toutes les révisions paramétriques.

**Le chantier est compliqué. Car il n'y a rien de plus compliqué que de simplifier.**

Si l'on se place du double point de vue des entreprises et des actifs, ouvrir le dossier se légitime pleinement.

Un tel chantier aboutit à une gestion optimisée, sans coûts supplémentaires pour les employeurs, avec des risques de litiges et de contentieux diminués.

**Tableau des principaux congés familiaux**

	Nombre de bénéficiaires	Coûts	Éligibilité	Gestion	Financement
Congé maternité	577 580 en 2019 (RG + RSI + MSA) 558 240 (RG + RSI + MSA)	3 Md € en 2019 2,9 Md € en 2020	Pas de conditions d'ancienneté	CPAM dans le privé	Branche maladie
Congé paternité	342 670 en 2019 (RG + RSI + MSA) 323 930 en 2020 (RG + RSI + MSA)	236 M€ en 2019 228 M€ en 2020	Pas de conditions d'ancienneté	CPAM dans le privé	Branche famille
Congé parental d'éducation (CPE)	265 255 ( <i>juin 2019</i> ) Il s'agit ici des congés parentaux indemnisés (PreParE)	922 M€ (2019) Et il faut ajouter, sur long terme, les coûts de l'AVPF	Conditions d'ancienneté	CAF-MSA	Branche famille
Congés pour événements familiaux (naissance, adoption, mariage, PACS, décès de proche)			Pas de conditions d'ancienneté.		Employeur. À noter : jusqu'en 1986 le congé de naissance était indemnisé par la CAF
Congé enfant malade		Pas d'indemnisation	Pas de conditions d'ancienneté		Employeur (le cas échéant)
Congé présence parentale (CPP) pour enfant malade grave	10 165 bénéficiaires de l'AJPP au 31 décembre 2019.	94,6 M€ (94 651 000€) au 31 décembre 2019.	Certificat médical pour l'enfant	CAF-MSA	Branche famille
CPA Congé proche aidant (CPA). Remplace le congé de soutien familial depuis 2017	Depuis AJPA (au 9 mai 2021) : 3 179 demandes peuvent donner lieu à une ouverture de droit à l'AJPA.	Pas encore de bilan.	Pas de conditions d'ancienneté. Être en activité et apporter son aide à une personne en GIR I à III ou avec taux d'incapacité de plus de 80%	CAF-MSA	Branche autonomie
Congé de deuil	455 du 1 <sup>er</sup> juillet 2020 au 30 juin 2021	227 000 €	Pas de conditions d'ancienneté	CPAM dans le privé	Branche maladie
Congé de solidarité familiale CSF.	601 bénéficiaires en 2019 (RG) 591 bénéficiaires en 2020 (RG)	0,5 M€ en 2019 0,5 M€ en 2020	Pas de conditions d'ancienneté	CPAM dans le privé	Branche maladie

Sources : DSS

Pour être synthétique, on peut envisager la distinction suivante :

- Des congés pour évènements familiaux (naissance, mariage, deuil, etc.) qui sont courts, rémunérés par l'employeur, permettant au salarié d'adapter sa vie professionnelle aux impératifs personnels. Leur donner une assise plus claire et unifiée limiterait la tendance contemporaine à en allonger la liste sans forcément grande cohérence.
- Des congés liés à la présence d'un enfant au foyer (congé de maternité, d'adoption, de paternité, parental, etc.), dont le régime juridique vient d'être modifié (réforme du congé de paternité notamment) et dont le cadre juridique nécessite une stabilité.

Mais même cette distinction se discute, dans la mesure, par exemple, où le congé de naissance est largement compris et présenté comme un élément de la réforme du congé de paternité. Tout ceci commande donc de la clarification, pour les parents, qu'ils soient salariés ou indépendants, et pour les employeurs.

### **Construire un régime harmonisé des différents congés familiaux**

La démarche globale consiste à produire un congé familial unique à tiroirs, un peu comme la PAJE du côté des prestations. L'ambition générale doit être non pas de continuer à empiler des réponses mais à simplifier la vie, celle des personnes, celle des entreprises.

Du côté de la naissance, alors que CAF et CPAM élaborent un « parcours naissance », l'éclatement et la multiplicité des acteurs complexifient encore le circuit de prise en charge de l'usager. Méconnaissance et incompréhension limite ses options effectives. De nombreux acteurs interviennent, en effet, autour de la naissance (PMI, CAF, CPAM, Pajemploi). Les parents endossent tour à tour puis simultanément plusieurs rôles : patients (durant la grossesse), bénéficiaires de prestations avec des besoins financiers, salariés ou demandeurs d'emploi en recherche de mode de garde et potentiels employeurs.

**L'idée générale consiste à unifier le régime et les dénominations des congés familiaux, et pas uniquement autour de la naissance.** Ainsi, singulièrement, congé de présence parentale, congé de solidarité familiale et congé de proche aidant, au régime juridique et aux formes proches, pourraient fusionner et s'inscrire dans un plus vaste ensemble unifié.

Plusieurs propositions peuvent alimenter l'amélioration des situations.

## Aller vers un point d'entrée unifié et un opérateur unique

Le premier pas passe par un front office unique, avec, possiblement, une entrée de type [congefamiliaux.fr](http://congefamiliaux.fr) sur les sites [monenfant.fr](http://monenfant.fr) et [mesdroitssociaux.gouv.fr](http://mesdroitssociaux.gouv.fr) par exemple. Un accueil téléphonique et, mieux, un accueil physique communs s'envisagent aussi. Tout ceci incarnerait pleinement le nécessaire rapprochement des services CAF, CPAM et même PMI.

Dans un deuxième temps, un congé familial à tiroirs s'élabore. Sous dénomination et régime de gestion unique, il sera clair pour tous ceux qui le souhaitent (parents) et pour ceux qui ont à le gérer (entreprise).

Dans un troisième temps, un opérateur unique se choisit. Du côté des financements et de la gestion des indemnités, il pourrait être judicieux de faire basculer ce qui relève historiquement de la branche maladie vers la branche famille. Historiquement, toutes les prestations de type indemnités journalières ont été affectées à la branche maladie pour des questions d'accès aux informations et de moteurs de calcul conçus pour traiter cette logique assurantielle individuelle. Développé à l'occasion du projet de réforme des aides au logement, le dispositif de ressources mensuelles communément appelé « DRM », pourrait changer les choses.

Le sujet est compliqué techniquement et sensible politiquement. Il mérite d'être traité frontalement. Cette réforme doit, en tout cas, aboutir à un schéma plus efficace en ce qui concerne financements, interlocuteurs, modalités de gestion, paramètres (préavis par exemple).

La réforme dans son ensemble – comme toujours – n'a rien d'évident. Des problèmes d'articulation entre systèmes d'information et données nécessaires à la gestion des droits, notamment, seront à résoudre.

Reste qu'une gestion plus fluide de ces droits et de ces situations passe par ces propositions allant jusqu'à une unification, sous dénomination unique donc, du régime des congés familiaux.

**Il s'agit d'une révision substantielle du droit du travail et du droit de la sécurité sociale. Il s'agit aussi d'une opération très consistante, en plus, du côté conventionnel.** Car, par accords collectifs, usages ou décisions unilatérales de l'employeur, ces dispositifs peuvent être améliorés (participation financière de l'employeur, durée plus longue, etc.). Bref, il s'agit d'un chantier conséquent à ouvrir.

Quelle visée essentielle ? De la transparence pour une gestion efficace de cette offre, avec un recours optimisé des parents, et des passerelles idoines entre les différentes formules (sans jongler, comme ce peut être souvent le cas, avec les congés maladie et le chômage). Le nouvel édifice doit permettre de mieux gérer l'ensemble des autorisations d'absence et congés pour raisons familiales qui ne sauraient se multiplier à l'infini.

Concrètement, comme il y a eu la PAJE ou comme il y a, depuis des années, le projet d'un rapprochement des minima sociaux, aujourd'hui contenu dans le travail sur le revenu universel d'activité (RUA), on peut envisager un socle avec des compléments.

Le législateur doit intervenir pour composer ce socle et ses compléments. Pour des aspects supplémentaires et d'appoints, branches et entreprises sauront adapter.

On pourra rétorquer que la PAJE n'a pas vraiment changé grand-chose en termes de prestations, car celles qu'elle assemble demeurent très dissemblables (CMG et PreParE ont des objectifs assez opposés). On rétorquera aussi que le projet de RUA ne pourrait être qu'un chapeau global conservant les spécificités de chacun des minima sociaux ainsi fusionnés. Ces réserves ont leur fondement. Cependant, du côté des congés familiaux, les éléments à unifier sont bien davantage similaires. La fusion est, potentiellement, facilitée. Et le gain de compréhension plus élevé.

Les éléments de ce chantier ambitieux se résument sur quatre registres :

1. **Une triple ambition** : simplification pour les parents et pour les entreprises ; optimisation des recours ; fluidification des parcours et des passages entre différents congés.
2. **Une reconfiguration des congés en trois catégories** : autour de la naissance et de l'accueil ; autour de la vie quotidienne ; autour des événements graves.
3. **Une révision du contenu des droits** : durée ; éligibilité ; indemnisation.
4. **Une harmonisation de la gestion des droits** : guichet unifié ; démarches recomposées ; obligations et préavis coordonnés.

S'ajoute à ces quatre principaux registres, le dossier de l'assurance vieillesse des parents au foyer. Cette AVPF consiste en des cotisations versées par la branche famille à la branche retraite, pour des périodes non travaillées ou travaillées à temps partiel, pour élever des enfants ou s'occuper d'un enfant ou d'un proche handicapé ou malade. Elle doit être réformée dans le contexte d'une réforme plus ambitieuse encore, celle des retraites. Elle doit être prise en compte dans la révision proposée ici des congés familiaux.

## II.5 Impliquer davantage les entreprises et les partenaires sociaux

Employeurs (privés et publics) et partenaires sociaux agissent et réalisent en matière de parentalité et de conciliation. Des marges de progrès se repèrent aisément, en faveur des parents, des enfants et des organisations.

L'histoire récente se caractérise à la fois par un désinvestissement de fait, qui peut être désintéressé, et par des réalisations et des déclarations, qui méritent d'être relayées et développées.

En 2001, le MEDEF, emmené dans son projet de « refondation sociale », avait quitté les instances de gouvernance de la branche famille de la sécurité sociale, comme d'ailleurs celles des autres caisses. Leurs représentants n'ont plus siégé, pendant sept ans, aux conseils d'administrations des CAF et de la CNAF. Revenus depuis 2009, les délégations patronales devraient probablement mieux faire valoir que ce sont toujours les cotisations sociales qui financent la majorité de la politique familiale et, en conséquence, demander des efforts en faveur des entreprises.

La politique familiale doit, en tout cas, redevenir un élément conséquent des discussions entre partenaires sociaux. Les nouvelles générations ont des aspirations différentes des précédentes en ce qui concerne leurs priorités et leurs équilibres entre investissements professionnels et engagements familiaux. Ce constat relatif aux évolutions générationnelles appelle un renouveau de l'implication des entreprises et des partenaires sociaux autour des questions familiales. À l'échelle nationale, l'État conserva toujours son rôle d'aiguillon et d'impulsion. À l'échelle de chacune des organisations, les partenaires sociaux doivent pouvoir faire preuve de plus d'intérêt et d'allant.

### **Refaire de la politique familiale un élément conséquent du dialogue social**

Que les entreprises soient plus « family friendly », comme disent les managers, s'avère non plus une contrainte mais une opportunité. Lorsqu'il s'agit d'attirer et de fidéliser des talents, les aménagements en faveur des jeunes parents font la différence. Qu'il s'agisse d'offre de services (réservations de places en crèches) ou de gestion attentionnée des carrières (acceptation et optimisation des périodes de congés familiaux), l'entreprise a maintenant plus à y gagner qu'à y perdre. Cette nouvelle implication des entreprises s'inscrit dans des objectifs vertueux en matière de ressources humaines, d'égalité entre les femmes et les hommes et d'efficacité générale. Bien comprises et bien délimitées, les questions de conciliation et de parentalité, dans l'entreprise, comptent parmi les leviers de la compétitivité.

D'un point de vue doctrinal et opérationnel, les entreprises ont des intérêts et une légitimité à soutenir un triple point de vue :

1. Demander aux pouvoirs publics de soutenir l'investissement pour les services d'accueil afin de permettre aux actifs de travailler.
2. Considérer qu'il faut toujours permettre un recours possible au congé parental lorsqu'il n'est pas contraint par l'inadaptation des organisations du travail ou la relative insuffisance des modes de garde.
3. Rappeler que ce sont les cotisations sociales qui financent toujours la majorité de la politique familiale et en conséquence demander des efforts en faveur des entreprises.

### **Intégrer systématiquement un chapitre conciliation dans les accords EPQVT**

Le thème de la conciliation est parfois choisi par les partenaires sociaux parmi la liste de thèmes de la négociation « égalité professionnelle et qualité de vie au travail » (EPQVT), sans être pour autant imposé. Ce choix reflète en partie la richesse mais aussi la relative imprécision du contenu de ce thème qui englobe souvent des thématiques variées.

Avancer et progresser ne passerait pas forcément par faire entrer au sens strict la « conciliation » au rang des thèmes à part entière de la négociation annuelle obligatoires (NAO). Le nombre des thèmes de NAO a d'ailleurs été réduit dans le but explicite de laisser la plus grande place possible à la négociation afin de donner le maximum d'espace à un dialogue social franc et approfondi.

La tentation existe d'ajouter de nouveaux items de négociation, mais le risque de ritualisation se profile avec juxtaposition d'éléments uniquement formels sans réelle utilité.

L'idée de faire de la conciliation un des thèmes de la NAO est soutenue par certains experts au motif que leur lecture des principales conventions collectives montre que ce sujet n'est que rarement abordé. À l'inverse d'autres experts repoussent l'idée estimant, au contraire, que la négociation collective traite déjà largement le sujet.

Au regard des différentes analyses, il semble préférable d'intégrer simplement un chapitre conciliation dans les accords EPQVT, avec obligation d'information. Certains y liront déjà un ajout inutile, d'autres un premier jalon.

### **Ajouter des indicateurs spécifiques au congé paternité dans la BDESE**

Le sujet conciliation peut être formellement intégré aux nomenclatures des bilans sociaux des entreprises.

Du côté des entreprises de plus de 50 salariés, et ce pour la bonne information des partenaires sociaux et afin de soutenir le dialogue social sur ces questions, pourrait être ainsi ajoutée une obligation d'insertion dans la base de données économiques, sociales et environnementales (BDESE), mise à disposition par l'employeur au comité social et économique (CSE).

Cette base intégrerait donc des indicateurs spécifiques à la conciliation, de type mesure de la durée et du taux d'accès au congé paternité, nombre de salariés en temps partiel par sexe, etc. Ceci impose un travail de révision et de précision des indicateurs qualité de vie au travail avec l'ANACT.

Il ne s'agit pas de réviser l'index de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, que les entreprises de plus de 50 salariés doivent calculer et publier. Cet index doit rester stable, de façon à pouvoir mesurer rigoureusement des évolutions année après année. Ses cinq indicateurs (écart de rémunération femmes-hommes, écart de répartition des augmentations individuelles, écart de répartition des promotions, nombre de salariées augmentées à leur retour de congé de maternité, parité parmi les 10 plus hautes rémunérations) ne sauraient donc varier.

Il semble important d'ajouter des informations relatives au congé de paternité (prise au-delà des sept jours obligatoires, prise complète ou partielle, etc.) afin d'accompagner ses évolutions.

### **Renforcer la prise en compte des entreprises dans la programmation des services**

Alors que les entreprises ont, en termes de conciliation, des besoins à exprimer pour leurs salariés en poste et pour l'arrivée de nouveaux salariés, en particulier en termes de besoins de garde de jeunes enfants et éventuellement de besoins liés à des organisations du travail spécifiques, elles disposent de peu d'endroits d'expression sur ces thèmes.

Elles sont présentes, par l'intermédiaire des organisations patronales, au sein des conseils d'administration des CAF. Il est prévu qu'un représentant des entreprises soit, en principe, désigné par les chambres de commerce et d'industrie ou par les chambres de métiers au sein des nouveaux comités départementaux des services aux familles.

Une représentation plus complète des entreprises peut s'envisager dans les plans d'action des schémas départementaux de services aux familles, avec les autres acteurs concernés (élus des territoires, acteurs associatifs, éducation nationale, CAF, etc.).

Ces instances ne sont pas forcément, selon les territoires, les plus adaptées. Il faut chercher les instances où les besoins et perspectives des entreprises – sur ce registre de la conciliation vie familiale/vie professionnelle – peuvent être plus valablement exprimés et écoutés. Le plus compliqué peut-être sera de susciter des volontés, avec des responsables impliqués. Là aussi le chantier mérite tout de même l'effort.

L'essentiel consiste à renforcer l'association des entreprises afin qu'elles puissent exprimer les besoins des salariés.

Les résultats d'une implication adaptée des entreprises dans la programmation et la gouvernance des services aux familles se renforceraient, au niveau des collectivités publiques, d'une coopération améliorée entre instances en charge de l'attractivité économique et instances en charge des questions sociales.

### **Envisager, pour les indépendants, des services de remplacement**

Les indépendants présentent des difficultés de conciliation spécifiques. Dans bien des cas, une interruption apparaît impossible car susceptible de mettre en péril la pérennité de leur activité.

La MSA a mis en place un service de remplacement spécifique destiné notamment aux agricultrices ou agriculteurs en congé maternité ou paternité. Ce modèle, dont il faudrait préalablement faire le bilan, pourrait être transposé dans son principe au cas particulier des indépendants, avec une aide au remplacement sur la base d'un tarif forfaitaire pour une durée de prise en charge limitée à un nombre d'heures circonscrit dans l'année civile.

Dans le monde agricole, c'est le principe du remplacement qui prévaut, et les IJ qui suppléent. Il est vrai qu'il est impossible de laisser temporairement une culture ou élevage.

Il faudra expertiser ce qui pourrait en être du côté des indépendants. Avant de traiter des indemnités et des suppléances, il importe de soutenir les ordres professionnels dans la mise en place de services de remplacements.

Une telle mesure serait probablement plus difficile à mettre en œuvre pour les commerçants et pour les artisans que pour les professionnels libéraux, parfois déjà organisés. Mais, une nouvelle fois, la difficulté ne doit pas assécher la volonté d'innover pour améliorer les pratiques de conciliation.

## **Systématiser, dans les entreprises, l'information sur la conciliation**

Les salariés peinent à savoir ce à quoi ils pourraient prétendre en termes de conciliation. L'information sur les adaptations possibles de l'organisation du travail, sur les congés familiaux, avec leurs éventuelles bonifications apportées par l'entreprise, et plus généralement sur les droits ouverts aux parents demeure éparse, peu intelligible et peu facile d'accès. Il s'ensuit des incompréhensions et des suspicions.

Ces insuffisances d'information valent aussi pour la plupart des dirigeants d'entreprise de petite taille ainsi que pour les encadrants au sein des organisations.

Un droit individuel à l'information conciliation peut être développé par la branche famille, en lien notamment avec la branche retraite. Pour les salariés dans les entreprises, en parallèle ou au préalable de la mise en œuvre d'une réforme plus ambitieuse comme ce droit individuel, il s'agirait de remettre au salarié éventuellement lors de son recrutement mais surtout à certaines étapes clés (une déclaration de grossesse ou l'annonce d'une naissance par exemple) un document spécifique synthétisant de la manière la plus exhaustive possible ses droits en matière de conciliation.

Ce document – sous format papier ou sous format numérique - comporterait des informations précises sur les droits ouverts en matière de congés et de droits familiaux, avec leurs modalités précises d'exercice : règles de préavis, indemnisation, et, le cas échéant, compléments apportés au cadre légal par la convention collective.

Au moment de l'embauche, il s'agirait de disposer d'un document conciliation standard par branche professionnelle, remis ou rendu accessible, sur le modèle de la mise à disposition de la convention collective au salarié dont le Code du Travail prévoit qu'elle s'effectue par tous moyens par l'employeur. L'entreprise aurait la possibilité de compléter en cas de mesures plus favorables en son sein.

Cette information ne semble pas forcément cruciale à produire pour le nouvel embauché, qui songe d'abord à s'intégrer dans l'entreprise. Elle importe en revanche à d'autres moments de la vie de salarié et de parent, tout particulièrement dans la perspective de l'arrivée d'un enfant. Il convient également d'avoir à l'esprit d'autres moments, comme la fin de carrière, quand l'attention du futur retraité peut être attiré sur les avantages familiaux de retraite accumulés au cours d'une carrière. D'autres périodes, qui ne sont pas liées aux jeunes enfants, appellent aussi de l'information sur les possibilités de conciliation. Ainsi en est-il au sujet des aidants pour des parents en perte d'autonomie.

Avant toute systématisation, les branches investissant en ces matières pourraient mettre en avant les démarches réussies et exemplaires. L'ambition réside dans un entraînement de toutes les fédérations.

## Maintenir un lien entre l'entreprise et le salarié en congé parental lorsqu'il le souhaite

Pour les personnes en congé parental total (et non partiel), indemnisé ou non, la période de retour au travail est souvent ressentie avec appréhension par le salarié comme par l'employeur. Le problème est d'autant plus important que la durée de ce congé est élevée.

Proposer de maintenir un lien entre entreprise et salarié vise à préserver une relation minimale entre l'entreprise et le salarié en congé parental total, tout en respectant une nécessaire distance. La suspension du contrat de travail et l'absence de rémunération versée impliquent en effet la cessation totale des principales obligations du salarié à l'égard de l'employeur, qui ne saurait imposer de sujétions particulières. L'employé reste tenu par une obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur. Ce dernier peut être tenu par des obligations de maintien de certains avantages (prévoyance, etc.).

En tout cas, la suspension du contrat de travail impose une interruption des relations et des informations garantes d'une parfaite intégration. Une telle coupure présente le risque de rendre difficile le retour à l'emploi.

Cette idée a vocation à se concrétiser dans le cadre des négociations sur la qualité de vie au travail et ne pourrait s'inscrire autrement que sous la forme d'un droit d'option.

Une visioconférence ou un appel téléphonique ponctuel matérialiserait ce maintien minimal du lien, dans l'optique générale d'une préparation au retour dans l'entreprise. Le contenu de ces échanges permettrait un accès à certaines informations sur la marche générale de l'entreprise ainsi que des évaluations personnalisées sur les perspectives de réintégration.

Si l'éloignement de l'entreprise pendant un temps de contrat suspendu protège des pressions, si un congé parental se prend précisément pour couper et pour prendre le temps que le salarié a décidé d'allouer à autre chose, il importe que de cette coupure ne découle pas une rupture en termes d'employabilité et de carrière professionnelle. **L'idée n'est donc en rien d'interrompre ou de dénaturer le congé parental, mais de proposer au salarié, surtout s'il s'éloigne durablement, de conserver un lien minimal.** La première bonne pratique, sur ce registre, consiste à accepter de recevoir de l'information proposée par l'employeur. La deuxième consiste à bien anticiper l'entretien préalable de retour dans l'entreprise. Cet entretien professionnel qui organise le retour à l'emploi peut se dérouler avant la fin du congé parental d'éducation (indemnisé ou non).

Une voie complémentaire, pour assurer un retour à l'emploi à temps plein dans de bonnes conditions, consiste à favoriser une reprise progressive de l'activité à la fin d'un congé long via quelques semaines à temps partiel. L'idée générale est d'autoriser une reprise du travail en douceur.

## **Référencer les bonnes pratiques d'entrée et de sortie du congé parental**

Dès l'établissement de la déclaration de grossesse, la femme enceinte bénéficie d'un parcours balisé qui inclut des rendez-vous dédiés et un accompagnement médical de sa grossesse. Ce parcours médico-sanitaire ne s'assortit pas d'étapes d'une même clarté en ce qui concerne sa sphère professionnelle, même si la loi prévoit un entretien au retour de congé maternité de la mère. Mais aucun rendez-vous n'est prévu en amont d'une entrée dans le congé parental, total ou partiel. Et aucun dispositif spécifique d'accompagnement n'est conçu pour les jeunes pères.

L'élaboration de parcours par les organismes de la sphère sociale améliorera l'information et la fluidité des étapes de prise de congé puis de retour dans l'entreprise.

Du côté des entreprises, organisations patronales et fédérations professionnelles auraient tout intérêt à continuer à recenser et présenter leurs bonnes pratiques dans la gestion de ces congés, dans les phases d'annonce, de préparation, de prise, de retour en emploi.

## **Produire et diffuser des guides à destination des managers**

Le constat d'une relative méconnaissance des dispositifs et des droits en matière de conciliation ne s'étend pas uniquement aux seuls parents ou futurs parents. Il vaut également pour les employeurs, publics et privés, et au sein des organisations, pour les encadrants. Un tel constat rend nécessaire la production de guides pratiques par les acteurs publics en charge du sujet.

Les CAF avec les Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DREETS), avec également, si possible, les collectivités locales, pourraient élargir leur offre à destination des employeurs en produisant des guides pratiques à destination des managers. Ceux-ci incluraient notamment un accompagnement des managers, notamment des petites structures désireuses de s'investir au mieux en matière de conciliation.

Produire un guide, sous format papier comme sous format numérique, est un premier pas. Le diffuser et accompagner sa diffusion en est un autre. Le projet doit en tout cas viser les petites structures, balisant, pour leurs salariés, le contenu du droit du travail et du droit de la sécurité sociale, et présentant de bonnes pratiques issues de leur univers professionnel.

Ces guides pourraient, entre autres voies de diffusion, être transmis aux salariées au moment d'une déclaration de grossesse, pour être remis aux employeurs. Un tel canal implique, une nouvelle fois, une coopération renforcée entre CAF et CPAM.

Ce type d'information et d'accompagnement se conçoit comme un nouveau service proposé par la sphère publique. Non pas comme un imprimé classique, mais comme un accompagnement adapté.

## Inciter les CSE à investir davantage dans le domaine de la conciliation

Les élus du comité social et économique sont libres de la gestion de leurs activités. Sans remettre en question cette liberté du CSE, il s'agit ici d'inciter à ce que son budget des activités sociales et culturelles (ASC) soit davantage dirigé sur les problématiques de conciliation des salariés.

Ces sommes, qui bénéficient d'un régime social et fiscal particulier, constituent, de fait, l'une des importantes implications de l'entreprise.

À la différence de nombreux amendements proposés dans le cadre des PLFSS, la proposition ne vise pas une révision des avantages socio-fiscaux. Exprimée dans l'objectif d'une prise en compte accrue du sujet par les partenaires sociaux, elle se matérialiserait simplement par des discussions entre directions et représentants élus du personnel. Le cas échéant le budget des ASC pourrait être abondé, en particulier pour augmenter le volume des CESU ciblé sur les services petite enfance.

Pourraient également être envisagées des mesures de soutien spécifiques aux non-cadres pour lesquels la difficulté en matière de conciliation revêt souvent une acuité particulière.

Plus généralement, une telle option mettrait, à sa manière, l'accent sur l'importance dans la politique familiale à la fois pour l'entreprise dans son ensemble et pour les partenaires sociaux en son sein.

## Développer le recours à un crédit d'impôt famille reformaté

Établi en 2004, en tant qu'incitation fiscale à l'implication des entreprises dans la politique familiale, le crédit impôt famille (CIF) est un instrument sous utilisé. Le coût budgétaire associé était, en 2019, de 131 millions d'euros. Une telle somme correspond à moins de 1 % de la dépense de la branche famille (PAJE et action sociale) pour la petite enfance. L'efficacité de ce CIF doit, comme tout crédit d'impôt, être régulièrement évaluée. Un rapport commun de l'IGAS et de l'IGF en traite.

Un constat premier s'impose d'abord : **ce CIF est très peu connu**. Quelques grandes entreprises, singulièrement dans les services, ont pu s'en saisir. En revanche, globalement, et singulièrement du côté des PME, ce CIF est méconnu. C'est aussi le cas du côté des partenaires sociaux.

**Ce CIF a pourtant des vertus**. Il accompagne, entre autres choses, le développement des entreprises de crèches. Celles-ci représentent désormais plus de 10 % de l'offre de places en EAJE. Pour la seule période qui va de 2014 à 2018, quand la capacité d'accueil en EAJE baissait de 2 % dans les établissements gérés par des collectivités locales et de 1 % dans ceux gérés par des associations, elle augmentait de plus de 55 % dans les établissements gérés par des entreprises.

Il est possible de longuement discuter de la nature commerciale des entreprises de crèches. Il est impossible de nier l'importance qu'elles ont prise pour permettre aux politiques publiques d'aller vers leur objectif d'augmentation de l'offre. Le CIF, à sa manière, y contribue.

Si le CIF peut certainement être revu dans ses paramètres, la priorité relève de sa démocratisation. Tout comme les autorités et les gestionnaires veulent lutter contre le non-recours d'individus à des prestations sociales, ils devraient lutter contre le non-recours au CIF. Non pas pour dépenser sans compter, ou quoiqu'il en coûte, mais simplement déjà pour mieux informer toutes les entreprises. Les CAF, en particulier, doivent promouvoir cet outil auprès des entreprises. De l'innovation est certainement possible afin que les caisses interagissent davantage avec les entreprises.

Se profile un enjeu de démocratisation de cet instrument de la politique familiale, afin qu'il ne bénéficie pas principalement aux grands groupes. Le CIF pourrait ainsi être modulé selon la taille des entreprises, afin de mettre l'accent sur les PME et TPE.

Dans des conditions qui restent à déterminer, ce CIF pourrait même s'étendre aux indépendants, du moins à certains d'entre eux. Pas nécessairement pour des places en crèches, mais peut-être pour des CESU. Une certaine inéquité se repère, entre grandes et petites structures, et au sein des petites structures.

À prisme aujourd'hui large, la couverture du CIF devrait être restreinte pour se concentrer sur les priorités réelles du côté des entreprises. Pratiquement, l'éligibilité des dépenses pourrait être circonscrite à l'accueil des enfants de 0 à 3 ans et ne plus intégrer le périscolaire. De surcroît, devraient sortir du périmètre du CIF, des compléments qui permettent le maintien du salaire en cas de congés familiaux. Ce sujet appartient à la politique salariale de l'entreprise et pas à la politique fiscale des pouvoirs publics. Dans la même logique, seuls les CESU RH consacrés à l'accueil des jeunes enfants resteraient éligibles. En l'espèce, un nettoyage des textes régissant le CIF autorisera une clarification et une intensification des actions.

D'un côté donc, **il s'agit pour les pouvoirs publics, avec les entreprises et les partenaires sociaux, de promouvoir un instrument original de la politique familiale**. De l'autre, il s'agit de le reformater de façon à ce qu'il serve les besoins les plus criants, précisément autour des plus jeunes âges de l'enfant.

Une révision du CIF doit gommer certains de ses effets potentiellement problématiques comme des coûts parfois finalement plus élevés, le remplacement de capacités d'accueil plutôt que de la création nette de places, la centration des efforts sur les publics les plus solvables.

L'outil a aujourd'hui ses partisans et ses détracteurs. Il compte parmi les instruments dont les entreprises peuvent et doivent se saisir. Réaménagé, avec une couverture améliorée, mieux inséré dans la gouvernance locale de la petite enfance, avec présence accrue des entreprises dans les comités départementaux de services aux familles, voire dans les CTG, ce CIF a toute sa place.

Mais avant toute réforme, le sujet premier de ce CIF consiste à le faire connaître plus largement.

## Autoriser davantage de flexibilité des horaires

La conciliation ne passe pas uniquement par les grands dispositifs et l'offre de garde de jeunes enfants. C'est aussi une question quotidienne d'organisation et de management. Elle passe par l'aménagement des horaires. En l'espèce les entreprises peuvent mieux faire encore, en s'adaptant, autant que faire se peut, aux souhaits particuliers des jeunes parents. Si elle passe par de l'adaptation pragmatique, la conciliation ne progressera aussi qu'à condition de possibilités accrues d'agilité et de flexibilité dans le droit du travail.

Alors que les entreprises demandent des efforts renforcés des pouvoirs publics dans le domaine de l'offre de services pour la petite enfance, les pouvoirs publics sont fondés à souhaiter, du côté des entreprises, des adaptations des horaires de travail. Ces aménagements correspondent à une demande importante des salariés qui souhaitent disposer de plus de souplesse. Les jeunes parents actifs veulent mieux maîtriser leur emploi du temps.

En l'espèce, les pouvoirs publics doivent l'exemplarité. Ils doivent inciter les grandes entreprises à agir. Ils se doivent d'accompagner les plus petites structures pour lesquelles de telles orientations et obligations s'avèrent toujours potentiellement déstabilisantes.

Concrètement, l'approfondissement de cette flexibilité souhaitée passerait, notamment, par la facilitation de l'accès au temps partiel pour les parents.

Les paramètres précis de l'amélioration des dispositifs sont à décider par les partenaires sociaux, au-delà du socle imposé par la directive « Conciliation » de 2019. Celle-ci reconnaît le droit de demander une formule souple de travail pour faciliter la conciliation (temps partiel ou horaires aménagés) aux parents jusqu'à un âge maximal de l'enfant qui ne peut être fixé à moins de 8 ans. Le refus ou le report par l'employeur par rapport à ce « droit de demander » doivent se justifier « en tenant compte de leurs propres besoins et de ceux des travailleurs ».

Un autre vecteur matérialisant cette flexibilité choisie relève des comptes épargne-temps. Le régime de ces CET s'améliorerait, par voie conventionnelle, avec des incitations à économiser puis à utiliser des jours utilisables en cas de besoins familiaux.

Enfin **le télétravail doit aussi permettre de dégager des marges de souplesse dans l'organisation de la vie familiale comme dans celle de la vie de l'entreprise.** C'est l'une des grandes leçons tirées de son extension massive à l'occasion de la crise Covid. S'il reste limité à certaines catégories de salariés et d'indépendants dont l'emploi est télétravaillable, il figure dans l'arsenal des dispositifs susceptibles d'apporter une plus grande souplesse dans l'organisation du travail des jeunes parents.

Cette question de la flexibilité relève, pour nombre de ses dimensions, de la négociation collective. Certaines branches sont plus concernées afin de pouvoir faire mieux correspondre les horaires des salariés à ceux de jeunes parents, tout particulièrement en cas de métiers de nuit ou à horaires décalés.

## **Confier au CESE l'approfondissement de pistes évoquées dans ce rapport**

Au terme de cette analyse et de cette série de propositions, le chemin qui se profile ne relève pas du calendrier d'une unique loi de financement de la sécurité sociale. Il s'agit, plus profondément, d'une évolution de long terme, appelant, entre autres, une réappropriation du sujet conciliation, et, plus largement, du sujet famille, par les partenaires sociaux.

À ce titre, afin que les partenaires sociaux se saisissent à nouveau pleinement de ce dossier, les propositions évoquées dans ce rapport pourraient faire l'objet d'un approfondissement, technique et politique, dans le cadre du Conseil Économique Social et Environnemental (CESE). Que celui-ci soit saisi ou qu'il s'autosaisisse de ces thèmes qui correspondent bien à sa mission.

Un travail particulièrement bienvenu pourrait porter sur l'analyse couplée des scénarios d'évolution du congé parental et du droit opposable à un mode de garde. Ces deux sujets ont fait l'objet, chacun, d'expertises. Il serait heureux et utile qu'ils soient, dans le cadre du CESE, traités conjointement de façon approfondie. Celui du droit opposable justifie également, du fait de ses implications en termes de compétences, une concertation directe des associations de collectivités par le gouvernement.

## Conclusion : concilier télétravail et téléfamille

---

Tous les thèmes traités dans ce rapport seront à relier, dans les années qui viennent, aux conséquences de l'extension du télétravail induite par la crise Covid. Toutes ces conséquences ne sont pas encore visibles.

Le télétravail bouleverse, en même temps, l'organisation des entreprises et des familles. Il contribue aussi à recomposer les dynamiques territoriales. Plus globalement, le numérique modifie les unités de temps, de lieu et d'action des deux sphères professionnelle et familiale.

Certes, **tous les métiers ne sont pas télétravaillables. Mais, sur la plupart des postes, notamment chez les salariés, une partie des activités le sont.** Songeons aux dimensions administratives de la très grande majorité des fonctions. Par ailleurs, si certains actifs n'exercent pas aujourd'hui des tâches pouvant être télétravaillées, cela a parfois été le cas pour eux hier, et le sera souvent demain. En un mot, les évolutions du télétravail concernent actuellement tous les collectifs de travail et potentiellement tous les actifs.

Sur le plan de l'organisation familiale, **le télétravail ne saurait jamais être considéré comme un mode de garde des petits enfants.** Pour de courtes périodes, en cas de maladie par exemple, le recours à du télétravail peut pallier une difficulté. En revanche, en temps normal, le télétravail amène ses propres problèmes de conciliation que l'avenir et le droit auront à digérer.

Avec les deux tiers des salariés ayant travaillé à distance au moins partiellement au plus fort de la crise Covid, le monde du travail a connu un choc considérable dont les conséquences ne sont pas encore toutes mesurées. Parmi elles, sont bien connues les difficultés amplifiées à concilier vie familiale et activités professionnelles quand les petits enfants sont à la maison, quand les écoliers font de l'enseignement à distance, quand la taille des domiciles ou quand les taux d'équipement informatique sont insuffisants. **Le télétravail, qui touche concomitamment, à l'organisation des entreprises et à l'organisation des temps familiaux, améliore les possibilités de conciliation dans certains cas. Il les dégrade dans d'autres,** en particulier en présence de très jeunes enfants. La période a montré aussi que les impacts négatifs ont surtout affecté les mères.

Plus largement, ce développement du télétravail signe l'éclatement de la *summa divisio* du droit du travail. Celui-ci, classiquement, distingue les temps et lieux de travail des temps et lieux qui ne sont pas ceux du travail. Une distinction que le télétravail transforme radicalement. Vie privée et vie professionnelle s'interpénètrent toujours plus, avec de nouvelles formes de subordination amenées par les outils numériques, tempérées en partie par un droit à la déconnexion. À l'ère de la révolution numérique, concilier devient plus compliqué quand tout est désynchronisé et quand tout – activités professionnelles et responsabilités familiales – se concentre dans les mêmes temps et lieux.

Ces sujets sont de mieux en mieux connus. Ils restent d'autant plus problématiques lorsque de jeunes enfants sont présents au foyer.

Du côté des familles, la révolution numérique produit, en quelque sorte, des téléfamilles. Les membres des familles contemporaines vivent des décompositions et des recompositions. Dans toutes les configurations, ils sont cependant toujours davantage en relation avec leurs proches, ascendants, descendants ou amis. Les parents savent, concrètement, combien ils doivent concilier avec les smartphones et tablettes de leurs enfants.

Les sujets techniques abordés dans ce rapport peuvent très valablement se relire à l'aune de cette donne qui, sans être radicalement neuve, révolutionne profondément le travail et la famille.

Des fondamentaux prévalent (une activité de crèche ne se télétravaille pas).

Des solutions se profilent pour une partie des métiers (les tiers-lieux par exemple).

Des inégalités classiques se reproduisent en se métamorphosant (entre femmes et hommes, entre classes sociales).

Mais pour l'édifice d'ensemble des politiques familiales – tout particulièrement dans leur dimension « conciliation » –, c'est bien une révolution qui se joue.

Téléfamille est un néologisme qui ne s'imposera pas forcément, mais dont la signification se saisit aisément. **L'avenir ne sera pas à une conciliation entre travail et famille appuyée uniquement sur des recettes connues.** La conciliation entre télétravail et téléfamille appelle de nouvelles configurations, faites, entre autres, de réponses personnalisées et de dispositifs simplifiés.

Les propositions contenues dans ce rapport veulent y contribuer. Sans épuiser le sujet.

## Liste des propositions

---

Cette liste récapitule les propositions émises dans ce rapport. S'y ajoutent, tout aussi succinctement rédigées, des recommandations paramétriques qui contribueraient elles aussi à l'amélioration des politiques et des pratiques de conciliation.

Certaines propositions relèvent de chantiers d'ampleur à ouvrir. D'autres, proposées en complément ou à défaut, sont d'ordre plus paramétrique.

Certaines ont déjà été évoquées, en tout ou partie, parfois documentées plus techniquement dans des rapports déjà publiés ces dernières années. D'autres sont totalement inédites. L'ensemble structure un cadre de révisions pour consolider le système français de conciliation, renforcer ses points forts, remédier à certaines de ses limites.

### **Progresser par l'exemplarité**

1. Assigner un objectif d'exemplarité aux plus hauts niveaux de l'État.
2. Donner aussi l'exemple du côté des dirigeants d'entreprise.
3. Continuer les efforts du côté des syndicats.
4. Accompagner des changements qui passeront d'abord par les comportements.

### **Renforcer et réorganiser l'offre de services**

5. Mieux structurer l'accueil de la petite enfance sur trois âges (0-1, 1-2, 2-3 ans).
6. Construire une garantie pour les parents : le droit opposable à un mode d'accueil
7. Mettre en œuvre un droit à l'information personnalisé au sujet de la conciliation
8. Revaloriser les métiers de la petite enfance.
9. Du côté Pôle emploi, élargir l'AGEPI à d'autres demandeurs d'emploi.
10. Revoir le modèle des crèches AVIP, avec un soutien accru de Pôle emploi.
11. Intensifier l'action des collectivités territoriales pour augmenter leur attractivité.
12. Intégrer le sujet petite enfance dans les opérations d'aménagement.
13. Proposer un service « conciliation » dans toutes les maisons France service.
14. Du côté CAF et CNAF, déployer une fonction de services aux employeurs.
15. Faire du sujet conciliation un élément de la PFUE au 1<sup>er</sup> semestre 2022.
16. Coupler l'enquête « Modes d'accueil des jeunes enfants » avec la COG CNAF.
17. Soutenir le projet d'enquête longitudinale « Familles et Employeurs » de l'INED.

### **Reformater la PreParE**

18. Réviser la PreParE : plus courte, proportionnelle au revenu antérieur.
19. Imaginer, à plus long terme, une véritable assurance parentale.
20. Mobiliser les organismes complémentaires dans cette réforme.
21. À défaut d'une réforme ample, indexer le montant de la PreParE sur les salaires.
22. Supprimer les conditions d'activité antérieure pour la PreParE à temps partiel.
23. Cesser de faire varier la durée de la PreParE en fonction du rang de l'enfant.

## **Unifier les congés familiaux**

24. Ouvrir le chantier de l'harmonisation de l'ensemble des congés familiaux.
25. Établir un point d'entrée unique des organismes sociaux autour de la naissance.
26. Établir, ensuite, un régime unifié des différents congés familiaux.
27. Aller vers un point d'entrée unifié et un opérateur unique.
28. Traiter des congés familiaux dans les enquêtes annuelles de l'INSEE sur l'emploi.

## **Impliquer et appuyer davantage les entreprises et les partenaires sociaux**

29. Repositionner la politique familiale comme élément conséquent du dialogue social.
30. Intégrer systématiquement un chapitre conciliation dans les accords EPQVT.
31. Insérer des indicateurs spécifiques au congé paternité dans la BDESE.
32. Élaborer un suivi de la montée en puissance du congé de paternité.
33. Renforcer la prise en compte des entreprises dans la programmation des services.
34. Envisager, pour les indépendants, des services de remplacement.
35. Systématiser, dans les entreprises, l'information sur la conciliation.
36. Maintenir un lien entre l'entreprise et le salarié en congé parental qui le souhaite.
37. Référencer les bonnes pratiques d'entrée et de sortie du congé parental.
38. Produire et diffuser des guides à destination des managers.
39. Inciter les CSE à investir davantage dans le domaine de la conciliation
40. Promouvoir le crédit impôt famille par une meilleure information.
41. Restreindre l'éligibilité à ce crédit d'impôt aux seules dépenses petite enfance.
42. Étendre ce crédit d'impôt aux indépendants.
43. Autoriser davantage de flexibilité des horaires pour les parents.
44. Intégrer une dimension « conciliation » dans les accords sur le télétravail
45. Confier au CESE l'approfondissement de pistes évoquées dans ce rapport.

# Lettre de mission du 20 avril 2021



**GOVERNEMENT**

Liberté  
Égalité  
Fraternité

*La Ministre du Travail de l'Emploi et de l'Insertion  
Le Ministre des Solidarités et de la Santé  
La Ministre de la Transformation et de la Fonction publiques  
Le Secrétaire d'Etat chargé de l'Enfance et des Familles*

*Paris, le*

**20 AVR. 2021**

**A**

**Madame Christel Heydemann, Présidente de Schneider Electric France**

**Monsieur Julien Damon, conseiller scientifique de l'École nationale supérieure de sécurité sociale**

---oOo---

**Objet : Mission relative à la conciliation des temps professionnel et familial des parents**

La crise que nous traversons met en lumière, avec plus de force encore, la question de la conciliation des temps consacrés à la famille et au travail dans une société où, de plus en plus souvent, les deux parents travaillent ou aspirent à travailler, et où le recours au télétravail d'une part, et l'extension des disponibilités attendues d'autre part, leur imposent parfois d'être en même temps, au même endroit, parent et travailleur.

Ce défi pour toutes les familles, dont les impacts demeurent différenciés entre les femmes et les hommes, est plus grand encore pour certaines configurations familiales au regard des contraintes spécifiques qui sont les leurs – familles nombreuses ou familles monoparentales notamment.

Divers leviers peuvent être mobilisés par les entreprises et les administrations publiques pour faciliter la prise en compte des enjeux de parentalité, qu'il s'agisse par exemple de l'organisation du travail, du temps de travail et des congés familiaux – à ce dernier titre notamment dans les premières années de la vie de l'enfant, qui font l'objet de la part du Gouvernement d'une particulière attention, ainsi qu'en témoigne la politique ambitieuse qu'il a engagée en faveur des 1 000 premiers jours et dont le doublement de la durée du congé de paternité et d'accueil de l'enfant constitue déjà une avancée emblématique.

Dans ce contexte, nous souhaitons vous confier mission d'éclairer le Gouvernement :

- En formulant des propositions relatives à l'amélioration du congé parental et plus largement des parcours professionnels des parents et de leurs trajectoires dans l'emploi, sur la base notamment des travaux conduits depuis 2017 par le Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge et l'inspection générale des affaires sociales. Vous vous attacherez à tenir compte de leurs effets sur des champs connexes de l'action publique, notamment les modes d'accueil du jeune enfant ;
- En avançant des propositions concrètes, pouvant relever des champs normatif, conventionnel, ou de la bonne pratique managériale, susceptibles d'aider les parents à mieux concilier temps professionnel et familial.

14 avenue Duquesne – 75350 PARIS SP 07  
Téléphone : 01 40 56 60 00

Le traitement de vos données est nécessaire à la gestion de votre demande et entre dans le cadre des missions confiées aux ministères sociaux. Conformément au règlement général sur la protection des données (RGPD), vous pouvez exercer vos droits à l'adresse [ddc-rpd-cab@social.gouv.fr](mailto:ddc-rpd-cab@social.gouv.fr) ou par voie postale. Pour en savoir plus : <https://solidarites-sante.gouv.fr/ministere/article/donnees-personnelles-et-cookies>

.../...

En termes de méthode, vous veillerez à recueillir les avis et propositions des partenaires sociaux et des associations. Vous pourrez vous appuyer sur les données parallèlement rassemblées par l'UNAF sur le vécu et les attentes des parents de jeunes enfants, en intégrant le cas échéant les spécificités territoriales, ainsi que sur le Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge et l'Observatoire de la qualité de vie au travail qui mèneront des enquêtes dédiées à cet effet.

Afin de mener à bien vos travaux et de coordonner l'ensemble de l'activité de la mission, y compris la rédaction de votre rapport, attendu pour le 1<sup>er</sup> septembre 2021, vous disposerez d'une administratrice détachée à plein-temps, Madame Sonia Baudry, qui prendra ses fonctions le 1<sup>er</sup> mars pour une durée de 6 mois.

En outre, la direction interministérielle de la transformation publique vous apportera son concours afin notamment d'organiser la collecte d'informations et des travaux de groupe ; les exemples étrangers (notamment en mobilisant les conseillers pour les affaires sociales) ou les attentes des différentes parties prenantes pourront par exemple être traités dans ce cadre.

Enfin les administrations de nos ministères, en particulier la direction générale du travail, la direction générale de la cohésion sociale, la direction générale de l'administration et de la fonction publique, et la direction de la sécurité sociale seront bien entendu à votre disposition et pourront être mobilisées pour alimenter vos travaux.

Elisabeth BORNE

Olivier VERAN

Amélie de MONTCHALIN

Adrien TAQUET

## Liste des personnes rencontrées

---

Crise Covid oblige, une originalité de cette mission aura été d'être totalement virtuelle, au moins dans les rencontres et les discussions. Que toutes les personnes qui ont bien voulu consacrer un peu de leur temps trouvent ici l'expression de notre gratitude, pour les auditions et les entretiens électroniques. Des remerciements tout particuliers à Sonia Baudry, administratrice au secrétariat général des ministères sociaux, Dominique Laurent, senior vice president human resources France chez Schneider Electric, qui ont accompagné la mission.

### **Ministères et services de l'État**

Cabinet du secrétaire d'État en charge de l'enfance et des familles  
Vincent Reymond , directeur de cabinet  
Philippe Romac, conseiller petite enfance et suivi de l'exécution des réformes  
Baltis Mejanes, cheffe de cabinet

Cabinet de la ministre du Travail  
Christelle Akkaoui, conseillère vie et santé au travail

Secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales  
Mayalen Iron, directrice de projet 1000 jours,  
Pierre-Yves Manchon, en appui à la direction de projet 1000 jours

Direction générale du Travail  
Pierre Romain, directeur Général du Travail  
Anne Sipp, sous-directrice en charge des relations individuelles et collectives  
Emilie Saussine, cheffe du bureau des relations individuelles du travail

Direction de la Sécurité Sociale (DSS)  
Denis Le Bayon, sous directeur accès aux soins, prestations familiales et accidents du travail  
Stéphanie Girardin, adjointe au sous-directeur

Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes  
Catherine Lesterpt, adjointe à la cheffe de service

Cabinet de la ministre de la transformation et de la fonction publiques  
Sandrine Staffolani, conseillère fonction publique de l'Etat et diversité  
Alexis Thomas, conseiller fonction publique hospitalière sanitaire, sociale et médico-sociale

Direction Interministérielle de la Transformation publique  
Pauline Lavagne d'Ortigue, cheffe de la mission innovation  
Stephan Giraud, directeur de projet

Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge  
Michel Villac, président du conseil de la famille  
Sylviane Giampino, présidente du conseil de l'enfance et de l'adolescence

## **Organismes de protection sociale**

### **CNAF**

Vincent Mazauric, directeur général

Florence Thibault, directrice adjointe des statistiques, des études et de la recherche

Pauline Domingo, directrice du département enfance, jeunesse et parentalité

Catherine Collombet, chargée des relations internationales

### **CAF du Var**

Julien Orlandini, directeur

### **CCMSA**

François-Emmanuel Blanc, directeur Général

Magalie Rascle, Directrice du développement sanitaire et social

### **Pôle Emploi**

Firmine Duro, directrice des partenariats

François Persehaie, directeur adjoint des services aux demandeurs d'emploi

## **Entreprises et partenaires sociaux**

### **L'Oréal**

Emmanuelle Liévremont, directrice santé et qualité de vie au travail

Hugues de Beaugrenier, directeur de la protection sociale

### **Groupe Grandir**

Jean-Emmanuel Rodocanachi, président

Isabelle Hérault, directrice des ressources humaines chez Les Petits Chaperons Rouges

### **The Adecco Group**

Johan Titren, directeur égalité des chances

### **Syndex**

Léna Quer-Riclet, experte économique et social

### **Medici Avocat**

Valence Borgia, associée

### **MEDEF**

Elisabeth Tome-Gertheinrichs, directrice générale adjointe

Céline Micouin, responsable pôle nouveaux enjeux de l'entreprise

### **CPME**

Jean-Marie Attard, vice-président du conseil d'administration de la CNAF

Philippe Chognard, direction des affaires sociales et de la formation

### **Union des auto-entrepreneurs et des travailleurs indépendants**

Stéphane Chevet, président

Monique Sentey, déléguée générale

Fédération française du Bâtiment  
Anthony Laudat, vice-président  
Laetitia Assali, déléguée générale adjointe

Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM)  
Jean-Pierre Fine, secrétaire général  
Hubert Mongon, délégué général

CGT  
Fabrice Angéi, secrétaire confédéral

CFDT  
Jocelyne Cabanal, secrétaire nationale famille et protection de la famille  
Béatrice Lestic, secrétaire nationale égalité femme/homme

CFTC  
Pascale Coton, vice-présidente

FO  
Béatrice Clicq, secrétaire confédérale

Observatoire de la Qualité de vie au travail  
Jérôme Ballarin, président  
Catherine Boisseau-Marsault, déléguée générale

Remixt  
Maxime Ruzniewski, co-fondateur  
Patrice Bonfy, co-fondateur

## **Mouvement familial et associations**

UNAF  
Guillemette Leneveu, directrice générale  
Patricia Humann, coordonnatrice au Pôle Ecole, Petite enfance, Jeunesse,  
Yvon Serieyx, chargé de mission au Pôle Economie, Consommation et Emploi.  
Jean-Philippe Vallat directeur des politiques et actions familiales et des études

Associations familiales catholiques (AFC)  
Pascale Morinière, présidente  
François-Marie Duthoit, responsable du secteur politique familiale  
Pierrick Mallié-Arcelin, délégué général.

Association Ensemble pour l'Education et la Petite Enfance (EPEPE)  
Tiphaine Mayolle, référente label entreprise EPEPE « Parentalité & Petite enfance »

Association Dialogues  
Laurence Laigo, directrice

## **Organisations internationales**

### **OCDE**

Monika Queisser, cheffe de la division des politiques sociales

Olivier Thevenon, économiste, chef du département bien-être de l'enfant

Willemn Adema, division des politiques sociales

Jayne Maddock, division des politiques sociales

### **UNICEF**

Julie Lignon, chargée de plaidoyer France,

Laurianne Capelle, responsable des partenariats

## **Chercheurs et universitaires**

Francis Kessler, Maître de conférences en droit

Hélène Périvier, économiste

Jean-Emmanuel Ray, professeur de droit



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



Julien Damon  
Conseiller scientifique de l'En3s

Christel Heydemann  
Directeur Général Europe Schneider Electric

Septembre 2021