



MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS,
DE L'AUTONOMIE
ET DES PERSONNES
HANDICAPÉES

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Service public de la petite enfance

Rapport de la consultation territoriale, dans le
cadre du Conseil national de la refondation

Élisabeth Laithier
Rapporteuse générale de la concertation

Sommaire

Remerciements	3
I. Une concertation territoriale qui s'inscrit dans un contexte de fortes attentes politiques et sociétales à l'égard d'un secteur de la petite enfance non seulement divers, mais aussi hétérogène	4
<i>Eléments de contexte</i>	4
<i>Méthode</i>	5
II. Une méthode qui répondait aux attentes des territoires.....	7
III. Synthèse des remontées de la concertation territoriale.....	10
<i>Remédier à la pénurie des professionnels de l'accueil du jeune enfant, un prérequis</i>	10
<i>Clarifier la gouvernance de la politique d'accueil du jeune enfant et le périmètre du service public de l'accueil du jeune enfant pour organiser le développement qualitatif et quantitatif de l'offre</i>	12
<i>Garantir une qualité d'accueil équivalente entre les différents modes d'accueil, replacer les besoins du jeune enfant au cœur des pratiques et renforcer les procédures de contrôle</i>	14
<i>Dégager du foncier, renforcer le soutien financier et en ingénierie pour favoriser le développement de nouvelles places d'accueil</i>	17
<i>Améliorer l'information et l'orientation des familles dans leur recherche de mode d'accueil et accompagner les parents sans solution</i>	19
<i>Résoudre les inégalités sociales et territoriales du système actuel pour améliorer l'accessibilité de l'offre d'accueil à toutes les familles</i>	21
<i>Fluidifier les parcours d'accueil pour permettre aux parents de choisir la prise en charge qu'ils préfèrent pour leur enfant</i>	24
Le Fonds d'innovation pour la petite enfance	26
Conclusion	27

Remerciements

Ce rapport, je le dédie à tous les enfants, bébés et un peu plus grands, à leurs familles et aux professionnels qui, au quotidien, contribuent à l'éveil des jeunes enfants aux côtés de leurs parents.

Merci à Jean-Christophe Combe, ministre des Solidarités de l'Autonomie et des Personnes handicapées, de m'avoir donné la responsabilité de cette mission. La confiance qu'il m'a ainsi accordée m'a permis ces échanges riches et variés, à l'image de notre pays.

Merci à tous les acteurs de la petite enfance des 14 départements dans lesquels je me suis rendue. Leur investissement dans les préparatifs des déplacements, dans la gestion des journées, dans les comptes rendus a été sans pareil.

Merci aux centaines de personnes rencontrées, avec lesquelles nous avons échangé librement. Elles nous ont exprimé leurs ressentis, leurs questionnements, leurs fatigues mais aussi leur extrême fierté d'appartenir à ce monde de l'accueil du jeune enfant.

Merci aussi aux 15 autres territoires, qui ont mobilisé leur comité départemental des services aux familles pour nous transmettre leurs contributions spontanées ! Preuve, s'il en était besoin, de l'intérêt qu'a suscité cette démarche de consultation des territoires, dans leurs richesses et leur diversité.

Merci, enfin, à celles et ceux qui m'ont accompagnée et qui par leur présence amie, efficace et bienveillante à mes côtés ont rendu fluides ces déplacements.

Réfléchir, ensemble, aux moyens d'offrir un accueil de qualité égale à tous les enfants, avant leur entrée à l'école maternelle, a été et reste le fil rouge de notre démarche.

Rapport de la concertation territoriale sur le Service public de la petite enfance

I. Une concertation territoriale qui s'inscrit dans un contexte de fortes attentes politiques et sociétales à l'égard d'un secteur de la petite enfance non seulement divers, mais aussi hétérogène

Éléments de contexte

Construire un service public de la petite enfance constitue l'une des ambitions affichées par le Président de la République lors de sa dernière campagne présidentielle et demeure depuis sa réélection un projet porté au plus niveau de l'Etat. Elisabeth Borne, Première ministre, a inscrit ce projet dans sa déclaration de politique générale en juillet 2022, et a confié à Jean-Christophe Combe, ministre des Solidarités, de l'Autonomie et des Personnes handicapées, le soin de le concrétiser. L'ambition est claire : permettre à chaque famille de disposer d'une place d'accueil de qualité pour son jeune enfant, de son choix, partout sur le territoire, à un coût raisonnable.

Cette ambition répond à une demande importante des Françaises et des Français : car si la France propose actuellement une place d'accueil pour six enfants de moins de trois ans sur dix¹, trouver une place d'accueil pour leur jeune enfant constitue la première préoccupation des Français à l'égard des politiques familiales² - et ce d'autant plus que le secteur est actuellement fragilisé par plusieurs facteurs.

D'une part, par des pénuries importantes de professionnels. À ce jour, il manque 10 000 professionnels³ pour assurer l'accueil des jeunes enfants, contraignant des gestionnaires soit à restreindre les amplitudes horaires d'ouverture, soit à geler un certain nombre de places. Quant à l'accueil individuel, sur les 250 000 assistants maternels en exercice à ce jour, 47% d'entre eux, et surtout d'entre elles, seront à la retraite entre 2027 et 2030.

D'autre part, ce secteur est traversé par des inégalités sociales et territoriales importantes : 71% des familles vivant sous le seuil de pauvreté et ayant des enfants de moins de 3 ans ne recourent à aucune solution d'accueil, contre 37% en population générale.⁴ En outre, le taux de couverture d'accueil individuel et collectif⁵, estimé en 2020 à 58,8%, dissimule des capacités d'accueil très contrastées d'un département à un autre. 12 départements présentent des taux de couverture inférieurs à 50 %. Le Haut Conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge (HCFEA)

¹ La lettre de l'Observatoire nationale de l'accueil de la petite enfance, décembre 2021, n°7. 2.

² Crédoc, Les attentes de français envers la politique familiale en 2020, Collection des Rapports.

³ Cnaf, Enquête sur les pénuries de professionnels dans les établissements d'accueil du jeune enfant, juillet 2022 ,

⁴ Cnaf, Onape, Filoué 2018, Allstat FR6 2018 et FR2 janvier 2020

⁵ C'est-à-dire le nombre de places d'accueil théoriques pour 100 enfants de moins de 3 ans.

estime, dans son dernier rapport⁶, qu'il manquerait entre 146 000 places (approche objective⁷) et 353 000 places (approche normative⁸) à horizon 2027. Le secteur de la petite enfance en France se caractérise par la diversité des modes d'accueil proposés : accueil individuel chez une assistante maternelle, dans une maison d'assistants maternels, ou au domicile des parents par une garde à domicile, accueil collectif en multi accueil allant de la micro-crèche à la crèche de plus de 100 berceaux et pouvant se décliner selon des formes spécifiques (crèche familiale, parentale, jardins d'enfants) mais aussi en très petite section de maternelle (préscolarisation).

Elle se caractérise également par la diversité des gestionnaires : publics, associatifs ou privé lucratif. Cette organisation, offrant 1,3 million de places d'accueil permet déjà de répondre à un certain nombre de besoins et d'assurer un service indispensable auprès des enfants et des parents. La pluralité des acteurs qui le constituent contribuent à la richesse de ce secteur. L'élaboration d'un service public de la petite enfance nécessite de prendre la pleine mesure de cet historique, qui forme une base de travail solide, mais ne permet objectivement pas de couvrir l'ensemble des demandes ni d'apporter des réponses suffisamment diversifiées pour s'adapter aux besoins de tous les enfants.

Parce que la petite enfance est un espace politique qui impacte plus généralement l'ensemble de la société, la création d'un nouveau service public, dédié à la petite enfance, s'inscrit de fait au carrefour d'enjeux majeurs de notre vie collective : la lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes, la lutte contre les inégalités de destin dès le premier âge, la société du plein emploi, l'aménagement du territoire ou encore le soutien à la natalité.

À ces titres, l'inscription de la petite enfance au sein du mouvement de refondation porté par le président de la République est à lire comme un signe fort : celui de la volonté politique de revoir en profondeur, avec le concours des familles et des acteurs du secteur, la politique d'accueil des jeunes enfants en France, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes, et en prenant pour boussole, toujours et seulement, les besoins des enfants, des parents et des professionnels.

Méthode

Soucieux de conduire ce projet avec l'ensemble des acteurs partie-prenante de la politique d'accueil du jeune enfant et de recueillir les expressions de chacun, le ministre des Solidarités, de l'Autonomie et des Personnes handicapées a souhaité mener une grande concertation sur le service public de la petite enfance dans le cadre du Conseil national de la refondation sur le plein emploi. Elle a été organisée en deux phases : une phase nationale et une phase territoriale.

La phase nationale avait pour ambition de recueillir l'ensemble des points d'intérêt, d'attente et d'attention des représentants des principaux acteurs du secteur de la petite enfance sur la

⁶ Rapport du Conseil de la famille « Accueil des enfants de moins de 3 ans : relancer la dynamique », adopté le 7 mars 2023.

⁷ Approche visant à éviter le retrait ou la réduction d'activité subie du fait de l'absence de mode d'accueil.

⁸ Approche garantissant une place à temps plein pour chaque enfant dont les parents travaillent ou cherchent un emploi, et deux jours par semaine pour les autres.

base d'une part de l'engagement présidentiel de construire une offre d'accueil du jeune enfant qui soit à la fois de qualité, financièrement accessible et dotée d'un nombre de places suffisant pour répondre aux besoins, d'autre part de l'avis *Vers un service public de la petite enfance* rendu par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) le 21 mars 2022.

Ont ainsi été consultés par Jean-Christophe Combe les professionnels du secteur par l'intermédiaire du Comité de filière « Petite enfance », les principaux mouvements familiaux réunis à l'UNAF, les présidents et directeurs des caisses d'allocations familiales (CAF), ainsi que les maires et présidents d'intercommunalité à l'occasion du congrès de l'Association des maires des France (AMF).

La phase nationale a permis d'identifier⁹ sept principaux freins à lever pour permettre :

- Le développement de 200 000 nouvelles places :
 - o Remédier à la pénurie des professionnels de l'accueil du jeune enfant ;
 - o Dégager du foncier, renforcer le soutien financier et en ingénierie pour favoriser le développement de nouvelles places d'accueil ;
 - o Garantir une qualité d'accueil équivalente entre les différents modes d'accueil ;
 - o Clarifier la gouvernance de la politique d'accueil du jeune enfant et le périmètre du service public de l'accueil du jeune enfant ;
- D'améliorer l'accessibilité de l'offre à toutes les familles :
 - o Améliorer l'information, l'orientation des familles et accompagner les parents sans solution ;
 - o Améliorer l'accessibilité de l'offre d'accueil à toutes les familles ;
 - o Fluidifier les parcours d'accueil.

Ces sept grandes thématiques ont servi de fil rouge pour organiser et animer chaque étape de la consultation territoriale. Sur chacune des thématiques et freins identifiés, l'objectif était de proposer des solutions de court et moyen terme pour la mise en place du futur service public de la petite enfance.

Pour enrichir le diagnostic national de la vision des territoires, j'ai tenu à ce que le programme de la consultation couvre une diversité de situations. Les 14 territoires *in fine* retenus l'ont ainsi été pour leur capacité à représenter les besoins et les réalités du terrain, en reflétant la diversité géographique de la France (rurale, urbaine, ruraine, ultramarine), en représentant les différentes situations du secteur de la petite enfance (démographie professionnelle, taux de couverture, mix taux d'accueil individuel / collectif, etc.), ainsi qu'en exposant les problématiques rencontrées par les parents (manque de flexibilité dans les horaires, manque de places, etc.).

Dans les territoires dans lesquels ils étaient installés, mes déplacements ont été organisés dans le cadre des comités départementaux des services aux familles (CDSF), instance qui constitue depuis l'ordonnance du 19 mai 2021 l'espace de dialogue privilégié en la matière.

⁹ Cf. note de cadrage en annexe.

Chaque déplacement a été organisé autour d'au moins trois séquences :

- Un temps d'échange avec le président du CDSF et ses vice-présidents, parmi lesquels les représentants des collectivités locales, pour mieux comprendre les spécificités de chaque territoire, leurs difficultés mais aussi leur stratégie pour développer la politique d'accueil du jeune enfant ;
- Des visites de structures et dispositifs, sources d'inspiration pour préfigurer le SPPE et susceptibles d'être dupliqués sur d'autres territoires. Il s'agissait de rencontrer des organisations ou de visiter des structures innovantes en matière d'accueil des jeunes enfants, adaptées à l'environnement local, et qui répondent aux besoins des parents (réponse aux besoins d'accueil en horaires étendus ou atypiques, problématique de foncier, accueil inclusif d'enfants en situation de handicap, articulations originales et pertinentes entre offres d'accueil collectif et d'accueil individuel...) ;
- Des ateliers participatifs, rassemblant l'ensemble des parties prenantes et les parents. Ils abordaient une ou plusieurs thématiques identifiées *supra*, qui résonnaient particulièrement avec les spécificités propres au territoire visité.

Les territoires de la consultation territoriale :

- Versailles (Yvelines)
- La Chapelle Saint-Luc (Aube)
- Saint-Priest-Ligoure (Haute-Vienne)
- Châteauroux (Indre)
- Rennes (Ile-et-Vilaine)
- Toulouse (Haute-Garonne)
- Marseille (Bouches-du-Rhône)
- Lyon (Rhône)
- Saint-Denis (La Réunion)
- Saint-Denis (Seine-Saint-Denis)
- Amfreville (Calvados)
- Roubaix (Nord)
- Angers (Maine-et-Loire)
- Dijon (Côte d'Or)

II. Une méthode qui répondait aux attentes des territoires

La démarche d'une consultation territoriale, organisée dans les territoires, pour évoquer avec l'ensemble des acteurs les réussites et les manques dans le secteur de la petite enfance a été largement plébiscitée.

Partir des territoires, aller vers les acteurs locaux, les écouter et remonter leurs points de vue et leurs analyses sur la situation du secteur constitue un prérequis indispensable pour assurer la construction d'un service public qui se nourrisse des expériences locales, de l'expertise des professionnels de terrain, des enjeux de chaque acteur, des attentes des parents dans leur

diversité. L'accueil et la mobilisation constatés à chaque étape de la concertation ont confirmé l'intérêt de cette méthode.

Chacune des étapes a ainsi été l'occasion de rencontrer des hommes et des femmes intensément engagés dans leur travail et tout disposés à échanger sur leurs conditions d'exercice, sur leurs parcours professionnels, leurs projets et leurs initiatives, parfois sur leurs histoires plus personnelles les ayant conduits à intégrer le secteur de la petite enfance, mais aussi sur les difficultés et les obstacles rencontrés. Ils ont apprécié ce temps d'écoute et d'attention porté à leurs pratiques et à leur environnement de travail.

Ces déplacements ont permis d'illustrer que le secteur de la petite enfance s'appuie sur un écosystème vaste, qui s'est mobilisé à chaque étape de la consultation :

- Les parents ;
- Les professionnels intervenants dans les structures : éducateurs et éducatrices de jeunes enfants, infirmiers et infirmières puéricultrice, auxiliaires de puériculture, assistants et assistantes maternelles, accompagnants de jeunes enfants, animateurs et animatrices de relais petite enfance et de lieux d'accueil, etc. ;
- Les services de l'Etat : les directions départementales et régionales de l'économie, de l'emploi et des solidarités, les commissaires à la lutte contre la pauvreté, les rectorats ;
- La branche Famille : les services des CAF et des MSA ;
- Les collectivités territoriales : les départements et notamment leurs services de protection maternelle et infantile, les communes et intercommunalités, les régions ;
- Les acteurs de l'emploi, de la formation, de l'insertion et de lutte contre la pauvreté ;
- L'UDAF, la mutualité, les représentants des branches et des professionnels, les gestionnaires, quel que soit leur statut juridique, etc.

Cette démarche, fondée sur le dialogue, l'échange et le partage des différentes positions et situations rencontrées, a été unanimement saluée.

La mise en œuvre d'ateliers, organisés autour d'un ou de plusieurs thèmes choisis par les territoires en fonction de leurs spécificités et de leurs difficultés, a rassemblé entre une trentaine et une centaine de participants à chaque fois. Ces temps ont été appréciés par les différents acteurs, qui ont d'ailleurs souvent souligné qu'ils auraient aimé qu'ils se poursuivent plus longtemps, parce qu'ils donnaient la possibilité concrète de partager des idées, de confronter les points de vues et finalement de co-construire des solutions et des propositions pour nourrir le futur service public de la petite enfance.

Cette mobilisation a parfois permis de rassembler des acteurs qui ne se connaissaient pas, ou mal, et qui y ont vu une occasion de travailler ensemble sur de nouveaux projets. Dans les territoires où la dynamique partenariale était déjà bien consolidée, la consultation s'est inscrite en cohérence avec les orientations stratégiques et les travaux de leur schéma départemental des services aux familles. Plusieurs territoires ont aussi fait le choix de poursuivre la démarche et de transmettre des contributions étoffées et complémentaires aux échanges engagés lors de la journée de déplacement.

La participation des parents et des familles à cette concertation, lors des visites et des ateliers, est également à souligner, car elle a permis de porter les attentes des usagers de ce futur service public de la petite enfance.

Enfin, signe de l'intérêt pour le service public de la petite enfance et de l'adhésion à la démarche de concertation, 15 territoires ont pris l'initiative de m'adresser des contributions écrites spontanées. Ces derniers ont indiqué avoir voulu contribuer à la concertation territoriale en organisant localement des temps de travail dédiés avec différents acteurs et partenaires pour nourrir les réflexions sur le service public de la petite enfance.

Au total, ce sont donc 29 départements français qui ont participé à la concertation territoriale, confirmant l'intérêt et les fortes attentes de l'ensemble des parties prenantes et des familles autour de la création d'un service public nouveau, dédié à nos tout-petits.

Liste des territoires ayant contribué de manière spontanée à la concertation territoriale :

- CDSF du Bas-Rhin
- CDSF des Côtes-d'Armor
- CDSF du Finistère
- CDSF du Morbihan
- CDSF de la Loire
- CDSF du Puy-de-Dôme
- CDSF des Pyrénées-Orientales
- CDSF du Loir-et-Cher
- CDSF du Pas-de-Calais
- CDSF de l'Ariège
- CDSF de l'Oise
- CDSF de Charente
- CDSF des Deux-Sèvres
- CTSF de Guyane
- Ville de Saran (Centre-Val-de-Loire)

III. Synthèse des remontées de la concertation territoriale

Remédier à la pénurie des professionnels de l'accueil du jeune enfant, un prérequis

Evoquée systématiquement lors de chaque déplacement, la pénurie des professionnels constitue le défi majeur à relever pour assurer la réussite du projet. Un service public repose avant tout sur les professionnels qui le font exister et lui donnent vie au quotidien. La fatigue des professionnels, l'absentéisme et le *turn-over*, la gestion des plannings pour assurer les taux d'encadrement requis, la difficulté à maintenir les réunions d'équipe, etc, sont autant de difficultés soulignées par les acteurs comme étant préjudiciables à la qualité d'accueil des enfants. La nécessité d'améliorer l'attractivité des différents métiers du secteur est apparue comme l'une des priorités à résoudre pour garantir un service public qui réponde à ses missions en terme de disponibilité et de qualité de l'offre proposée.

Cette question centrale a été placée au cœur des missions du Comité de filière de la Petite enfance (CFPE) que j'ai l'honneur de présider. La majeure partie des alertes, recommandations ou propositions qui ont émergé lors des rencontres de la concertation a trouvé de profondes résonances avec le travail engagé depuis plus d'un an au sein du CFPE. Certaines propositions émises par les territoires ont ainsi déjà pu trouver des réalisations concrètes par le biais de ce dernier.

➤ **Répondre au besoin de reconnaissance des professionnels et améliorer l'attractivité de la filière**

Tout d'abord, les acteurs ont signalé le fort besoin de reconnaissance qui traverse l'ensemble des professions du secteur de la petite enfance, et qui le dépasse pour englober l'ensemble des métiers du soin et du care. Les acteurs attendent en premier lieu une valorisation auprès du grand public et des parents, ainsi qu'une reconnaissance de leur place dans la société et du rôle qu'ils jouent dans le développement de l'enfant. Il s'agit là d'une condition nécessaire pour conforter les professionnels déjà en poste, éviter les départs hors du secteur et attirer de nouveaux talents, soit par la voie de la formation initiale, soit par la voie de la reconversion.

Dans la majorité des territoires est remontée l'idée d'organiser **une campagne de valorisation des compétences professionnelles du secteur** pour changer les représentations sur ces dernières. Cette proposition avait déjà été portée au sein du Comité de filière Petite enfance par une résolution. Le ministre Combe y avait répondu favorablement et une campagne vidéo intitulée « Les métiers de la petite enfance nous font grandir » a été diffusée durant le mois d'avril 2023 à la télévision et sur les réseaux sociaux. Cette campagne met en scène des professionnels de la petite enfance, et non des comédiens, et souligne leur rôle central dans le développement des jeunes enfants.

La reconnaissance attendue ne se place pas uniquement sur le plan symbolique, elle nécessite de mener un travail de **revalorisation salariale**, accompagnée financièrement par la collectivité. L'éclatement du secteur complexifie cette démarche et a pu générer des incompréhensions ou des frustrations lorsque le Ségur de la santé a induit des revalorisations salariales uniquement pour les professionnels de la petite enfance de la fonction publique hospitalière.

Pour avoir des effets sur le moyen terme, pour être équitable entre les différents professionnels du secteur relevant de branches professionnelles différentes, la question de l'harmonisation d'emplois types se pose. Le ministre des Solidarités, de l'Autonomie et des Personnes handicapées a ainsi confié une mission à l'IGAS (Inspection Générale des Affaires Sociales), toujours en cours au moment de la rédaction de ce présent rapport, visant précisément à encourager les partenaires sociaux à établir des emplois-types et une grille de salaires nets d'entrée au moins au niveau de la celle proposée par la branche professionnelle la plus favorable.

➤ **Repenser la formation initiale et continue des professionnels pour favoriser les recrutements et le maintien en poste**

Les acteurs ont également tenu à signaler les difficultés inhérentes aux parcours de formation des futurs professionnels, ou des professionnels déjà en poste, qui concourent elles aussi par certains biais à la pénurie de professionnels. En effet, celle-ci ne s'explique pas uniquement par des problématiques de reconnaissance sociale et salariale, mais aussi par certaines contraintes réglementaires et administratives qui rigidifient la formation et les possibilités d'évolution des professionnels.

La lutte contre le *turn-over*, les démissions et les abandons en cours de formation nécessiterait aussi de **favoriser l'apprentissage, l'alternance et les temps d'immersion** dans les structures pour permettre aux aspirants professionnels de disposer d'une bonne compréhension et d'une connaissance approfondie de leurs futures conditions de travail. A ce titre, les acteurs aspirent à ce que les stages soient systématisés durant les parcours de formation et que les fonctions de tutorat soient davantage valorisées au sein des structures.

La diversification des viviers de recrutement, dans le cadre d'un partenariat avec les agences Pôle emploi fait également partie de bonnes pratiques. Plusieurs territoires et gestionnaires ont également engagé **des partenariats avec les organismes de formation** qui mériteraient d'être répliqués sur l'ensemble du territoire et institutionnalisés dans le cadre des CDSF.

Nombreux sont les acteurs qui appellent de leurs vœux une **augmentation du nombre de places en formation initiale**. Pour ce faire la systématisation d'un partenariat des CDSF avec les régions apparaît souhaitable.

Certains points considérés comme des irritants ou des obstacles à la formation ont régulièrement été remontés au cours de la consultation par les acteurs, comme les difficultés rencontrées pour organiser les jurys validant les sorties de formation ou l'existence du concours pour les agents de la fonction territoriale, en sus du diplôme.

➤ **Soutenir le renouvellement des effectifs d'assistante maternelles**

La baisse du nombre d'assistants maternels constitue une alerte majeure, soulignée par l'ensemble des acteurs, sur les territoires ruraux comme urbains. La mise en œuvre du SPPE doit s'accompagner d'une réflexion spécifique relative à l'accueil individuel, afin de remédier à la perte d'attractivité de cette offre. Un plan d'actions dédié pourrait s'articuler autour des axes suivants :

- **Lever les freins d'accès au métier d'assistant maternel**, notamment en améliorant l'information et la promotion du métier ainsi que le soutien financier à l'installation. Les risques d'interprétation divergentes des PMI a aussi été soulevé comme un irritant

méritant de prévoir des évolutions dans le cadre de l'animation nationale du réseau des PMI ;

- **Lever les freins à l'exercice en dehors du domicile. Le modèle des crèches familiales est largement plébiscité** et nécessite une rénovation pour en restaurer la viabilité. Les maisons d'assistants maternels (MAM) constituent également un modèle à encourager, parce qu'il permet de contourner certaines contraintes liées à l'activité des assistantes maternelles, comme l'isolement professionnel ou l'exercice à domicile, tout en conservant leurs spécificités. Dans le même ordre d'idées, les élus, notamment dans les territoires ruraux, se montrent prêts à expérimenter des formes de conventionnement avec les assistants maternels pour les aider à se fixer sur leur territoire ;
- **Lever les irritants de la relation employeur-employé** : cela passe notamment par une amélioration des outils proposés par Pajemploi, et l'instruction de solutions pour remédier aux impayés de salaires et indemnités de fin de contrat ;
- Lever les freins aux parcours professionnels au sein des métiers de la petite enfance, en veillant à intégrer les assistants maternels dans toutes les réflexions relatives aux métiers de la petite enfance, notamment celles sur la mise en place d'un socle commun de connaissances et compétences.

Plus généralement, il apparaît nécessaire d'envisager ces métiers à l'aune des grandes évolutions et transformations qui traversent actuellement le monde professionnel. Les agents en poste et en devenir aspirent et aspireront de plus en plus à évoluer au cours de leurs carrières et à vivre plusieurs vies professionnelles. **La mise en œuvre de parcours et de passerelles entre différents métiers de la petite enfance** et plus globalement de métiers du care ou de l'animation permettraient aux professionnels de se projeter à long terme dans le secteur, de s'épanouir et d'éviter des pertes de compétences et de talents.

Clarifier la gouvernance de la politique d'accueil du jeune enfant et le périmètre du service public de l'accueil du jeune enfant pour organiser le développement qualitatif et quantitatif de l'offre

Le service public de la petite enfance sera à la fois un et divers. En effet, au regard de l'historicité de la diversité des acteurs et des modes d'accueil, et dans ce contexte de pénurie, tous les professionnels du secteur doivent être inclus dans le SPPE, les acteurs individuels comme les acteurs collectifs, ainsi que ceux du privé associatif et lucratif. Si **la mise en place d'un droit opposable à la DALO n'est pas apparue comme une option consensuelle** ni réaliste au cours de la concertation, il apparaît cependant nécessaire que le futur service public de la petite enfance assure la mise en œuvre d'un système plus clair et plus incitatif, qui guide et accompagne l'ensemble des acteurs dans les compétences qui leur sont propres, afin que de manière équivalente sur tout le territoire, avec le même niveau de normes et de qualité, toutes les familles soient assurées de pouvoir bénéficier d'un service de la petite enfance qui réponde à leurs besoins.

➤ **Achever la clarification de la gouvernance nationale et locale**

Aucune puissance publique ne dispose en propre de la compétence du jeune enfant en France. La diversité des acteurs et la multiplicité des niveaux d'implication constituent à la fois la force et la faiblesse du système français. Une force, car cette diversité permet de proposer des réponses adaptées aux différents besoins et attentes des familles. Une faiblesse, parce que cette profusion d'acteurs souffre parfois d'une insuffisante coordination, d'un manque de cadre général ainsi que de partage clair des compétences et des responsabilités de chacun. Ce dernier point a été souligné lors de toutes les étapes de la concertation.

Les remontées de terrain ont permis de dégager de grandes tendances qui pourraient guider une révision de la gouvernance générale du secteur de la petite enfance en France. Au même titre que l'ensemble des professionnels et des gestionnaires seraient inclus dans le futur SPPE, tous les acteurs publics qui concourent actuellement au secteur de la petite enfance en France y contribueraient.

En premier lieu, il semble nécessaire de **disposer d'un cadre général de normes et d'orientations politiques claires**. En particulier, l'Etat pourrait afficher clairement, à échéance régulière et en concertation avec l'ensemble des acteurs, les priorités et objectifs de la politique d'accueil du jeune enfant en France, s'agissant par exemple d'objectifs quantitatifs de places à développer ainsi que sur les attendus en matière de qualité d'accueil qui devraient être retrouvés dans toute l'offre d'accueil. La définition du nombre de nouveaux professionnels à former pour atteindre ces objectifs devrait également être affichée clairement au plus haut niveau.

Ces orientations générales pourraient ensuite être travaillées, déclinées et adaptées au niveau départemental et à la lumière de son contexte propre par l'intermédiaire des CDSF. Cette instance constitue un espace d'échanges et de travail en commun pertinent, rassemblant l'ensemble des représentants et des acteurs locaux de la petite enfance. Les stratégies autour de l'offre d'accueil seraient ainsi travaillées avec l'ensemble des acteurs, afin d'assurer la prise en compte des spécificités et besoins locaux.

Au niveau infra-départemental, chacun partage la nécessité de désigner un « pilote dans l'avion », au plus près des familles, des professionnels et des porteurs de projet de l'accueil collectif et individuel. **Les communes ou leurs groupements, notamment dans les territoire ruraux**, sont naturellement apparus comme l'échelon le plus à même d'organiser, de développer et de gérer l'offre d'accueil sur leur territoire. D'une part, parce qu'il exerce dans les faits déjà souvent cette responsabilité. D'autre part, parce que l'échelle de la commune ou du bassin de vie semble constituer le niveau de territoire adapté aux pratiques et aux besoins des parents et des enfants en matière de mode d'accueil. Enfin, la municipalité constitue souvent l'acteur politique le plus connu des familles en matière d'accueil de jeunes enfants, et l'interlocuteur vers lequel elles se tournent en priorité dans leur démarche de recherche d'un mode d'accueil.

Pour les élus, cette organisation rénovée a au moins deux conditions de réussite, outre les enjeux de pénurie de professionnels :

- La garantie de leviers financiers supplémentaires et rénovés ;

- Un appui en ingénierie renforcé pour accompagner les collectivités territoriales notamment les plus petites en zone rurale, les plus fragiles économiquement, ainsi que celles qui sont les plus éloignées d'un taux de couverture satisfaisant.

➤ **Intégrer l'ensemble des acteurs de la petite enfance et faciliter leur coordination**

Le défaut de coordination entre les acteurs est souvent souligné comme un frein au déploiement de la politique d'accueil du jeune enfant. Les travaux du CDSF doivent permettre de lever ces difficultés, à condition que ces instances soient installées et animées.

Les acteurs ont notamment des attentes à l'égard de l'échelon départemental parmi lesquelles :

- **L'harmonisation des pratiques des PMI** : les divergences d'interprétation entre PMI constituent un irritant sur plusieurs territoires, qu'un cadre normatif plus clair permettrait de lever ;
- **La transmission aux élus locaux des informations relatives aux projets d'accueil privés** (associatif ou lucratif). Les élus soulignent leurs difficultés à informer les parents sur ces modes d'accueil, pour lesquels ils souhaiteraient disposer d'information sur les projets d'ouverture, les contrôle, etc.

De même, **s'agissant de la formation professionnelle, la coordination avec les régions, l'éducation nationale et plus globalement l'ensemble des acteurs intervenant dans ce champ** est également soulignée comme une condition de réussite.

Enfin, pour assurer une réponse de qualité à chaque besoin spécifique des parents, les visites de terrain ont montré la pertinence de créer ou renforcer les liens avec l'ensemble des acteurs qui concourent au secteur de la petite enfance sans être des professionnels d'accueil (accompagnement à la parentalité, professionnels de santé, etc.)

Garantir une qualité d'accueil équivalente entre les différents modes d'accueil, replacer les besoins du jeune enfant au cœur des pratiques et renforcer les procédures de contrôle

L'enjeu de la qualité de l'accueil dans le secteur de la petite enfance a récemment été mis en évidence par le rapport de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) *Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches*. La concertation a elle aussi permis de dégager à ce titre un certain nombre de constats, d'alertes et de propositions également présentes dans ce rapport. L'adaptation de l'accueil à chaque enfant, dans sa singularité, est la raison d'être des structures visitées durant la concertation. **Les enjeux de qualité doivent guider et irriguer l'ensemble des pratiques et des politiques du secteur.**

La pénurie actuelle de professionnels percute, affecte et contraint encore davantage cette qualité et les projets des professionnels. Les propositions rassemblées ci-dessous nécessitent en partie de combler cette pénurie pour permettre leur mise en œuvre effective. Toutefois, il n'est pas à douter que les dynamiques engagées autour de ce sujet constitueront aussi une

réponse efficace à cette pénurie, en valorisant auprès du grand public et des parents, le rôle-clé qu'occupent ces professionnels dans l'éveil des enfants.

➤ **Replacer la qualité au cœur des pratiques professionnelles**

La qualité de l'accueil nécessite de **renforcer l'accompagnement, la formation initiale et la formation continue des professionnels de l'accueil individuel et de l'accueil collectif** tout au long de leur carrière. Leur niveau de connaissances et de compétences doit être suffisamment élevé pour leur permettre d'assurer un accueil tourné vers la qualité et le développement du jeune enfant.

Le renforcement des liens entre le secteur de la petite enfance et le monde de la recherche est revendiqué par les professionnels comme un levier important de qualité, pour faire évoluer leurs pratiques tout au long de leur carrière en fonction des progrès de la connaissance du développement des jeunes enfants. Les liens avec la recherche aideraient aussi les professionnels à retrouver un sens à leur métier et à les confirmer comme des acteurs majeurs dans le développement physique, social et intellectuel des enfants.

L'évolution des pratiques et la montée en compétence passe également par **le partage d'expériences et de pratiques entre professionnels**. Des temps dédiés aux échanges de pratiques doivent ainsi être dégagés et sanctuarisés au sein des structures, dans les temps de travail des professionnels de l'accueil individuel et collectif, pour leur permettre de continuer à évoluer dans leur métier, mais aussi de faire part de leurs difficultés dans certaines prises en charge. Les temps hors enfant, fortement valorisés par tous les professionnels rencontrés, prennent diverses formes en fonction des organisations – journée pédagogique, réunion d'équipe hebdomadaire ou mensuelle, analyse de la pratique, etc. – mais c'est leur combinaison qui semble la plus efficace pour soutenir la qualité d'accueil au quotidien et dans la durée. **La valorisation financière de ces temps hors enfant** apparaît cruciale.

Le développement et la co-construction de projets pédagogiques ou d'établissement partagés entre les équipes, et dans lesquels les professionnels se retrouvent, constituent des réponses efficaces pour améliorer la qualité de l'accueil proposée aux enfants et pour répondre aux problématiques de *turn-over* ou de désaffection pour ces métiers. La réflexion autour de la qualité d'accueil peut encourager les changements de pratiques et le développement de pratiques innovantes, comme le développement de sorties « hors les murs » ou d'activités culturelles, répondant à la fois aux aspirations des professionnels et au développement de l'enfant.

Le renforcement des liens avec les parents, que ce soit par une plus forte inclusion et participation des parents au projet pédagogique, ou par le développement des pratiques d'accompagnement à la parentalité, contribue aussi à la qualité d'accueil.

Plus généralement, **la qualité de l'accueil suppose d'engager et de conforter les moyens financiers au fonctionnement des structures** du jeune enfant pour permettre aux professionnels de changer leurs équipements, d'investir dans une alimentation de meilleure qualité, de former de nouveaux projets, de nouer des partenariats en faveur du bien-être des enfants et des professionnels.

➤ **Renforcer l'accompagnement managérial des professionnels**

La qualité d'accueil implique aussi de **mieux former les directions de structure aux pratiques managériales et aux procédures d'analyses de la pratique** pour leur permettre de mieux animer leurs équipes, de les accompagner dans leurs difficultés et de construire des solutions d'améliorations de leurs conditions de travail.

Ces temps d'échanges doivent aussi pouvoir s'incarner en-dehors des structures, à travers le **développement de lieux « ressources » ou de communautés de professionnels**, permettant les échanges avec d'autres acteurs (universitaires, acteurs de la santé, acteurs culturels, acteurs de l'accompagnement à la parentalité, acteurs de la lutte contre la pauvreté et de l'inclusion, secteur du handicap, etc.) permettant de favoriser une connaissance globale de l'enfant, dans toutes les composantes de sa vie et de son environnement.

Pour les acteurs de l'accueil individuel, **les relais petite enfance (RPE) ont été très largement plébiscités**. Ils doivent être confirmés et renforcés dans leur rôle d'animation et d'accompagnement des professionnels dans leurs pratiques. En effet, ils constituent des acteurs essentiels dans l'animation et dans l'accompagnement des assistantes maternelles. Les RPE, les bibliothèques et, plus largement, l'ensemble des lieux qui permettent aux professionnels de l'accueil individuel de se retrouver et de confronter leurs pratiques professionnelles font partie de ces lieux ressources qu'il est nécessaire de maintenir et de développer.

➤ **Améliorer les procédures de signalement, de contrôle et de régulation de l'offre**

La qualité soulève, enfin, les problématiques de signalement, de contrôle et de régulation de l'offre. Le circuit et les procédures de signalement semblent insuffisamment connus des familles, et les parents n'ont pas ou peu de retours concernant les signalements qu'ils ont pu effectuer. Par ailleurs, les contrôles semblent hétérogènes, peu réguliers et le plus souvent orientés vers le contrôle de conformité réglementaire et des procédures d'hygiène et sécurité. Ainsi, des professionnels ont pu indiquer que les visites des PMI étaient trop peu fréquentes, alors qu'ils apprécient les observations qu'elles peuvent formuler pour améliorer leur qualité d'accueil. Toutefois, d'autres ont regretté que les procédures d'évaluation se fonderaient principalement sur le respect des normes sanitaires et sécuritaires, mais qu'elles ne permettraient pas d'engager un dialogue autour de la qualité d'accueil et des pratiques professionnelles.

Il semblerait important de **clarifier les procédures de signalement, de déclenchement des opérations de contrôle et d'information aux parents et d'orienter les contrôles davantage sur les enjeux de qualité d'accueil** : qualité des interactions entre professionnels, entre professionnels et parents, entre professionnels et enfants, qualité managériale et des temps hors enfant, etc.

Les compétences et les responsabilités des PMI dans le contrôle de l'accueil doivent donc être réaffirmées et priorisées pour accompagner le changement de culture dans les pratiques de contrôle. Pour ce faire, tous sollicitent des moyens humains supplémentaires et des outils nationaux permettant d'harmoniser leurs pratiques. L'élaboration de protocoles pouvant servir de guide permettrait d'améliorer et de systématiser les opérations de contrôle.

Enfin, les acteurs consultés s'interrogent sur les moyens d'améliorer **les conditions d'une meilleure régulation de l'implantation de l'offre**. Sur certains territoires, notamment ceux les mieux couverts en modes d'accueil, les collectivités, départementales comme communales, soulignent les risques de concurrence entre modes d'accueil : par exemple, l'ouverture d'un établissement collectif peut conduire des assistantes maternelles à perdre leur activité ou à une baisse de la préscolarisation, ce qui peut affecter le maintien de classes dans certaines communes rurales. Poursuivant des objectifs de maillage territorial de l'offre, le SPPE doit se doter de nouveaux outils pour mieux orienter les projets d'accueil sur les territoires qui en ont le plus besoin.

Dégager du foncier, renforcer le soutien financier et en ingénierie pour favoriser le développement de nouvelles places d'accueil

➤ **Répondre aux problématiques de foncier**

Le développement qualitatif et quantitatif de l'offre d'accueil soulève la question du manque de foncier disponible et de son adaptation aux besoins de l'accueil du jeune enfant. Les enjeux de développement de l'offre doivent être mieux intégrés aux planifications urbaines. Il pourrait aussi être intéressant pour certaines communes de mutualiser les coûts relatifs au foncier à l'échelle de l'intercommunalité, notamment dans les territoires ruraux, mais aussi dans des communes limitrophes.

Les solutions identifiées, parfois d'ores et déjà éprouvées sur certains territoires sont nombreuses :

- **Favoriser la mutualisation de locaux** : Les projets de crèches pourraient par exemple utilement être développés en lien avec les EHPAD pour favoriser l'intergénérationnel ou avec les écoles, notamment maternelle, pour favoriser le parcours de l'enfant et pour éviter aux parents de multiplier les déplacements ;
- Mettre en place des consortiums et des foncières publiques permet d'améliorer la capacité à mobiliser des fonds d'investissement et à identifier des opportunités en foncier.
- **Renforcer les partenariats avec les acteurs du logement**, notamment les bailleurs sociaux et les promoteurs immobiliers, pour réserver des espaces aux activités de la petite enfance lors de projets immobiliers ;
- **Soutenir la reconversion de lieux déjà existants**, implantés dans des localisations intéressantes, comme des anciens espaces administratifs ou d'anciens lieux de services (agence bancaire, agence postale etc.). Ces espaces délaissés pourraient accueillir des maisons d'assistants maternels (MAM) ou des structures du jeune enfant dans le respect des normes bâtimementaires et de qualité en vigueur.

La question du foncier est aussi particulièrement prégnante pour les assistants maternels. La hausse des coûts de l'immobilier et des montants locatifs a ainsi une incidence majeure sur la baisse de l'accueil individuel dans les métropoles, même si ces questions traversent l'ensemble des territoires. Le développement de MAM permet de répondre aux problématiques d'un domicile qui ne serait suffisamment adapté à l'accueil de jeunes enfants, mais cette solution

induit des coûts de fonctionnement (loyers, chauffage etc.) à la charge des professionnels. Ces frais supplémentaires peuvent parfois les contraindre à quitter la structure.

La mise en place d'aides ou de subventions financières spécifiques aux assistantes maternelles pourrait constituer une réponse à ces difficultés. Des ressources pourraient aussi être allouées pour faciliter la rénovation du domicile des assistantes maternelles, pour doter le domicile et les MAM d'équipements adaptés à l'accueil du jeune enfant limitant les postures contraignantes pour les professionnels.

➤ **Soutenir et accompagner les porteurs de projet et les collectivités locales**

Monter un projet d'accueil du jeune enfant suppose une large palette de compétences : juridiques, bâtimentaires, financières, pédagogiques, etc. : **les porteurs de projet doivent davantage qu'à présent bénéficier d'un soutien en ingénierie.**

En effet, les communes rencontrant des difficultés importantes dans la structuration d'une offre d'accueil sur leur territoire font part d'un besoin d'accompagnement renforcé. En effet, les plus petites d'entre elles ne disposent pas nécessairement de services administratifs et techniques capables de les épauler dans cette mission. Les CAF apparaissent comme les vecteurs principaux pour apporter un soutien financier et en ingénierie aux collectivités territoriales.

Ces soutiens doivent aussi concerner les porteurs de projet privés (associatif ou lucratif). Ces derniers, lorsqu'ils n'appartiennent pas à un réseau structuré, ont pu témoigner des difficultés rencontrées lors de la création de leur projet. Ils ne disposent pas le plus souvent de connaissances approfondies de l'entrepreneuriat et peuvent être découragés s'ils ne bénéficient pas d'un accompagnement ou d'un soutien fort d'au moins un acteur public du secteur. De même, il faut leur faciliter l'accès à des formations en création et en gestion d'établissement.

La centralisation des ressources et expertises dans le cadre de plateformes locales de soutien en ingénierie fait partie des propositions à approfondir, pour accompagner de bout en bout les collectivités et les porteurs de projet sur les différentes dimensions de leur projet (économique, administratif, réglementaire...).

➤ **Renforcer le soutien financier**

L'accompagnement financier fait partie des conditions de réussite du maintien et développement de l'offre. Il faut distinguer :

- **Les aides à l'investissement** : en général, les élus et les porteurs de projet parviennent à mobiliser un tour de table financier élargi combinant la Caf, l'Etat, l'ANRU, le département et parfois la région. Néanmoins, l'inflation des coûts de la construction et les exigences en matière de développement durable ont tendance à majorer les fonds nécessaires pour engager de nouveaux projets ;
- **Les aides au démarrage** : les gestionnaires ont pu souligner la fragilité de la première année de fonctionnement des structures. Plusieurs solutions ont été mises en lumière : aide à la constitution du fonds de roulement, loyers à un coût modéré dans les premiers temps d'activité ;
- **Les aides au fonctionnement** : les effets pervers du financement *via* la prestation de service unique (PSU) sur les pratiques managériales, conduisant à prioriser le

« remplissage » des places d'accueil ont été à plusieurs reprises mentionnés. Pour les acteurs, l'enjeu consiste à sécuriser les financements en fonctionnement en donnant de la visibilité sur le rythme de revalorisation des subventions des CAF, en cohérence avec l'évolution du coût des structures, en abaissant le reste à charge pour les collectivités et en sortant d'un financement strictement à l'heure d'accueil.

Le développement d'une offre d'accueil de qualité suppose donc de soutenir par des moyens financiers et des appuis en ingénierie les acteurs qui s'engagent dans cette dynamique. En effet, si les communes sont amenées à porter davantage les missions liées à la petite enfance, elles devront nécessairement disposer de leviers financiers et en ingénierie renforcés et renouvelés, leur permettant de conforter l'offre qu'elles soutiennent déjà et de se projeter sur son extension.

Améliorer l'information et l'orientation des familles dans leur recherche de mode d'accueil et accompagner les parents sans solution

- **Faire bénéficier les parents d'un interlocuteur unique, identifié, fiable et à même de les orienter dans leur recherche**

La multiplicité des acteurs impliqués dans le secteur de la petite enfance et le manque de connaissance des parents au sujet des modes d'accueil compliquent l'identification de l'interlocuteur de référence à contacter lorsqu'ils débutent leur recherche de mode d'accueil ou qu'ils souhaitent s'informer sur les différents modes d'accueil existant. La méconnaissance et les représentations parfois erronées sur les modes d'accueil peuvent parfois empêcher les parents de s'orienter vers le mode d'accueil le plus adapté à leurs besoins et à celui de leur enfant.

La mise en place d'un guichet unique donnerait la possibilité aux familles de bénéficier d'une interface identifiée, fiable et à même de les orienter efficacement. Les collectivités qui ont mis place ces guichets uniques via leur relais petite enfance (ou d'autres services) soulignent l'importance de privilégier un contact direct et individualisé avec les parents et alertent sur le risque du 100% dématérialisé dans le parcours de recherche d'un mode d'accueil.

La compétence d'information et d'orientation des familles doit faire pleinement partie des missions du futur service public. Les acteurs ont d'ailleurs régulièrement émis des inquiétudes et des alertes au sujet de la multiplication des sites privés qui diffusent des informations non contrôlées aux parents sur les modes d'accueil auxquels ils pourraient accéder à proximité de leur domicile.

Le lieu jugé le plus adapté à assurer cette mission de guichet unique a pu varier selon les territoires, même si le Relais petite enfance (RPE) et la mairie ont souvent été cités comme étant les plus adaptés. Ce guichet unique devra permettre d'informer et d'orienter les familles sur toute l'offre d'accueil du territoire, y compris l'offre collective privée et l'offre d'accueil individuel.

Pour assurer ces missions, ce guichet unique nécessitera de disposer d'un outil de **mise en commun des informations sur les modes d'accueil (tarifs, horaires, etc.) et les places disponibles** pour permettre aux interlocuteurs des parents d'être précis et de les accompagner

au mieux dans leur recherche d'un mode d'accueil, qui réponde à leurs choix et à leurs besoins. Cet outil devra répondre aux critères d'un service public et devra donc constituer une source d'information fiable, facilement accessible et régulièrement actualisée. Plusieurs communes ou départements se sont dotés de site internet dédiés. Le site *mon-enfant.fr* pourrait constituer cette base de référence, notamment pour les communes ne disposant d'aucun outil de ce type, mais il devrait alors être davantage investi et renforcé pour pouvoir jouer ce rôle.

➤ **Renforcer l'accompagnement des familles et le suivi de celles qui n'auraient pas obtenu de réponse positive à leur demande**

Au cours de leur recherche de mode d'accueil, les parents sont contraints de réaliser des demandes parallèles, disposant de circuits de réponse différents. **Les familles souhaitent bénéficier d'une plus grande visibilité sur le suivi de leur demande et attendent une plus grande transparence et communication autour des critères d'attribution.** De leur côté, les communes ne bénéficient pas toujours d'une vision complète des procédures de recherche des familles et ne sont pas toujours informées de l'aboutissement de leur recherche.

Pour améliorer les procédures d'attribution des places et par conséquent l'accompagnement des parents sans solution, certaines communes ont mis en œuvre des commissions d'attribution communes avec les gestionnaires associatifs et le relais petite enfance, ou des circuits de demande unique d'inscription pour tous les gestionnaires et assistantes maternelles volontaires. Cette coordination des acteurs en matière d'inscription et d'attribution des places permet d'améliorer le suivi des demandes et de mieux cibler l'accompagnement des familles sur celles sans solution.

L'accompagnement spécifique des parents employant une assistante maternelle ou une garde à domicile a été souligné à plusieurs reprises comme une condition de réussite. **Le recours à un professionnel de l'accueil individuel** implique pour les parents de devenir employeur, ce qui peut constituer une source d'inquiétude liée aux démarches administratives à engager, voire une source de conflit en cas de litige avec l'assistant maternel. Cette organisation peut constituer pour certaines familles un frein au recours à l'accueil individuel. Si de très nombreux parents sont autonomes dans la réalisation des démarches incombant au statut de particulier employeur, celles-ci peuvent constituer un frein à l'accès à l'accueil individuel. Des réunions d'information sont souvent mises en place par les relais petite enfance pour accompagner les parents. Certains vont plus loin en proposant un appui à la rédaction du contrat de travail, une aide à la première déclaration du volet social sur Pajemploi, etc. Plébiscité par les parents, cet accompagnement nécessite néanmoins de renforcer les compétences juridiques des relais petite enfance.

➤ **Améliorer la connaissance des familles du système des modes d'accueil**

L'identification d'un guichet unique n'empêche pas l'ensemble des acteurs au contact des parents de jeunes enfants (pouvoirs publics, CAF, PMI, acteurs de la santé, écoles, centres sociaux, travailleurs sociaux...) de poursuivre leur mission d'information sur les différents modes d'accueil et plus largement sur le temps de la petite enfance et d'orientation vers les bons lieux ressources en proximité de chez eux. A ce titre, sur plusieurs territoires, la démarche des 1 000 premiers jours permet de créer cette mobilisation. Les synergies entre le déploiement du SPPE et des initiatives « 1 000 jours » semblent être un gage de réussite conjointe des deux démarches.

Résoudre les inégalités sociales et territoriales du système actuel pour améliorer l'accessibilité de l'offre d'accueil à toutes les familles

L'accessibilité de toutes les familles à un mode d'accueil de qualité de leur choix constitue la principale ambition du service public de la petite enfance.

➤ **Assurer une équité financière aux familles**

Cette ambition suppose de garantir une accessibilité financière pour les familles. Une première étape a été franchie par le Gouvernement avec le vote en Loi de financement de la Sécurité sociale de 2023 pour réformer le Complément de mode de garde (CMG). L'entrée en vigueur de cette réforme permettra d'assurer un reste à charge équivalent pour les familles, qu'elles décident d'avoir recours à une assistante maternelle ou à un établissement collectif.

La gratuité des modes d'accueil n'a pas fait l'objet d'un consensus lors des débats. Il a davantage été mis en avant l'importance d'adapter les restes à charge des familles aux niveaux de leurs revenus et de favoriser une participation financière très faible pour les familles rencontrant le plus de difficultés. Une participation financière, même symbolique, est perçue comme un vecteur de valorisation de l'activité et d'engagement de la famille. Si la gratuité devait être mise en œuvre, elle devrait être réservée aux familles avec un très faible quotient familial ou aux familles monoparentales.

Globalement, les acteurs sont attachés au barème national des participations familiales, qui permet de moduler la tarification en fonction des ressources des familles et de garantir une grille tarifaire nationale pour les familles.

➤ **Assurer une accessibilité territoriale : renforcer le maillage territorial et sa cohérence à différents échelons territoriaux**

Le principe de l'accessibilité de toutes les familles soulève la question du maillage territorial, notamment dans les territoires ruraux. La création ou le maintien d'un établissement d'accueil du jeune enfant doivent être pris en compte dans la politique d'aménagement d'un territoire. Le renforcement de l'offre d'accueil sur un territoire peut s'intégrer dans des stratégies plus globales de redynamisation d'une commune rurale en favorisant l'installation de familles, ou s'envisager à l'échelle du bassin de vie et de l'intercommunalité. La continuité de l'offre éducative, de la petite enfance au primaire, en passant par l'offre extra et péri scolaire, est une préoccupation forte des élus sur les territoires ruraux ou périurbains. L'idée qu'à proximité de chaque école maternelle, les familles puissent disposer d'une offre d'accueil de la petite enfance pourrait constituer un axe de déploiement du SPPE dans les territoires ruraux.

En écho aux questions de gouvernance, l'organisation de l'offre d'accueil du jeune enfant doit être à la fois gérée localement au plus proche des besoins des familles d'un même territoire, s'intégrer à la politique d'aménagement d'un territoire et s'articuler de façon cohérente avec les différents échelons territoriaux.

➤ **Adapter les dispositifs d'accueil aux besoins spécifiques des enfants en situation de handicap et/ou issus de familles en situation de précarité, de pauvreté, d'isolement social et/ou de monoparentalité**

L'accessibilité de tous, en particulier des enfants porteurs de handicap et ceux dont les parents sont en recherche d'emploi ou en situation de précarité, de pauvreté, d'exclusion sociale et/ou de monoparentalité, reste une difficulté importante en dépit des efforts récents (création des bonus handicap et mixité sociale, développement des crèches à vocation professionnelle et/ou sociale, promotion des accueils en horaire atypiques, étendus ou décalés).

Accueillir des enfants en situation de handicap constitue une mission reconnue et partagée par le secteur de la petite enfance, mais qui ne peut pas toujours être réalisée autant que le souhaitent les professionnels. La concertation a permis de souligner l'importance du trio « enfants/parents/professionnels » dans toute situation d'accueil d'un jeune enfant, mais l'accueil d'un enfant en situation de handicap – et pour des raisons globalement similaires, pour les enfants issus de milieux défavorisés – nécessite de renforcer encore davantage les liens de confiance au sein de ce trio.

Si le handicap est connu avant l'entrée dans un mode d'accueil, l'accompagnement des parents dans l'acceptation du handicap et dans l'appréhension de ses impacts au quotidien s'ajoute parfois à l'accompagnement à l'entrée dans la parentalité. La création d'un lien de confiance constitue un élément important pour permettre aux parents et à l'enfant de s'intégrer sereinement dans le mode d'accueil, pour accueillir l'enfant dans les conditions nécessaires à son bien-être, mais aussi pour déculpabiliser les parents qui confient leur enfant.

Les professionnels de la petite enfance sont au contact de très jeunes enfants dès les premiers mois de leur vie. Ils ont des connaissances et des compétences sur les cycles et le rythme de développement des jeunes enfants, qui mériteraient d'être davantage reconnues dans la chaîne de repérage de premiers signes de troubles de développement. Il ne s'agit pas de leur faire endosser un rôle médical qui n'est pas le leur, mais de les reconnaître comme des acteurs de détection et d'orientation des familles vers des spécialistes, et ce avant l'entrée en école maternelle.

Les structures d'accueil du jeune enfant semblent aussi parfois adaptées pour permettre l'accueil d'enfants en situation de handicap au-delà de ses 3 ans, à condition que les professionnels disposent de moyens humains et financiers suffisants.

Pour améliorer le repérage précoce, l'accueil des enfants porteurs de handicap et l'accompagnement de leurs parents, les acteurs identifient les conditions de réussite suivantes :

- Un besoin de formation renforcé. Si les formations et les stages permettent aux professionnels de disposer d'un socle de compétences minimal pour assurer l'accueil de ces jeunes enfants, ils souhaiteraient pouvoir les approfondir pour assurer un accueil de meilleure qualité, qui soit sécurisant pour les enfants et pour les parents ;
- Le renfort de personnels spécialisés, pouvant intervenir le cas échéant ponctuellement dans la structure en fonction des besoins, et de moyens pour disposer le cas échéant d'équipements professionnels adaptés aux besoins d'enfants en situation de handicap ;

- Le soutien du référent santé inclusion et la coordination avec les autres acteurs spécialisés dans l'accompagnement de ces enfants.

L'accueil individuel, en proposant un collectif d'enfants plus petit, peut être particulièrement approprié pour des enfants ayant des besoins spécifiques. Cela suppose néanmoins de renforcer le soutien des assistantes maternelles, notamment au sein des relais petite enfance.

L'accessibilité des familles les plus vulnérables à un mode d'accueil et la mixité sociale est un objectif largement partagé par les acteurs. Elle permet aux enfants de bénéficier d'une socialisation progressive avant son entrée à l'école maternelle, de s'éveiller dans un autre cadre que celui de la cellule familiale, et aux parents de s'engager dans des démarches d'insertion sociale et professionnelle ou de bénéficier de temps de répit.

Pour lever un frein dit périphérique à l'emploi, les crèches AVIP (A vocation d'insertion professionnelle) **et tous les dispositifs combinant accueil des enfants et accompagnement des parents** constituent des dispositifs nécessaires qui permettent aux familles de sortir d'une situation de précarité, de s'intégrer professionnellement, tout en permettant aux enfants de bénéficier d'un cadre de socialisation et d'éveil avant leurs 3 ans. Les visites de terrain ont néanmoins montré la nécessité de renforcer les liens des acteurs de la petite enfance avec les agences Pôle emploi et les acteurs de l'insertion pour assurer l'efficacité du dispositif, qui semble encore trop hétérogène sur le territoire.

Les dispositifs d'accueil en urgence ou en horaires étendus, atypiques ou décalés doivent également être soutenus. Ils doivent néanmoins veiller à assurer une prise en charge des enfants dans le respect de leur rythme : soutenir l'accueil au domicile du parent s'avère dans de nombreux cas plus respectueux du bien-être de l'enfant. Ces solutions, plus coûteuses, mériteraient d'être travaillées en partenariat avec les entreprises qui pourraient davantage participer à solvabiliser ces solutions d'accueil. Néanmoins, il serait avant tout souhaitable d'engager des discussions avec les entreprises afin de les inciter à revoir leur organisation de travail en vue de limiter le besoin d'accueil à de tels horaires.

Plus largement, l'accessibilité des familles en situation de précarité nécessite de développer **les démarches d'« aller-vers »** pour encourager ces parents à envisager un mode d'accueil. Pour ce faire, les visites de terrain ont été riches d'enseignement et m'ont convaincue de **la nécessité de diversifier les types d'accueil proposés.**

Les démarches d'information et d'accompagnement vers **des dispositifs d'accueil ponctuel, les lieux hybrides accueillant à la fois les parents et les enfants** (lieux d'accueil enfants-parents-LAEP, ludothèques, bibliothèques, ateliers enfants-parents, etc.) ou **les dispositifs itinérants** permettant de franchir le « dernier kilomètre » qui sépare une famille isolée d'un mode d'accueil, permettent de nouer progressivement une relation de confiance entre parents, enfants et professionnels et constituent une première étape vers une prise en charge plus régulière et une socialisation du jeune enfant.

Les accueils occasionnels comme les accueils réguliers mais de très courtes durées sont également mis en place sur certains territoires avec succès. La condition de réussite de ces projets est le plus souvent d'être intégrée à un projet plus global, par exemple au sein d'un centre social ou d'une maison des parents ou des familles. **Les lieux combinant une pluralité de services et d'activités** (LAEP, crèches familiales, RPE, centre de santé, centre social proposant des ateliers d'éveil, d'apprentissage du français, etc.) facilitant la circulation des

familles entre ces différentes offres sont particulièrement exemplaires dans la manière de penser l'accompagnement des familles et de leurs jeunes enfants.

Le développement des dispositifs passerelles qui permettent d'assurer une socialisation progressive des enfants de 2 ans avant leur entrée en maternelle constitue également un axe d'innovation sur plusieurs territoires. Ces dispositifs contribuent à améliorer la transition vers l'école maternelle et la réussite de l'intégration scolaire pour les enfants n'ayant jamais expérimenté un autre environnement que le cercle familial. A ce titre, l'ensemble des dispositifs passerelles, de préscolarisation, de journées d'accueil et de portes ouvertes dans l'école ou encore les lieux de familiarisation du jeune enfant et des parents avec les normes d'un collectif, permettant à l'enfant de travailler progressivement la séparation avec ses parents et d'acquérir à son rythme les codes de la vie en groupe, sont à encourager.

Alors que les différences de développement, notamment langagier, sont déjà marquées dès l'entrée à l'école maternelle, toutes les solutions d'accueil participant de l'accompagnement précoce des enfants et de leurs parents ont leur place dans le service public de la petite enfance, s'il veut véritablement jouer son rôle de lutte contre les inégalités de destin dès le plus jeune âge.

L'ensemble des dispositifs et actions ci-dessus, participant de la diversification des offres d'accueil pour les familles jouent également le plus souvent **un rôle important de soutien à la parentalité**, en permettant aux parents et aux enfants de travailler progressivement sur la séparation et de trouver de l'intérêt à disposer d'un temps pour soi pour chacun des membres de la famille.

Fluidifier les parcours d'accueil pour permettre aux parents de choisir la prise en charge qu'ils préfèrent pour leur enfant

- **Permettre aux familles de disposer de plus de souplesse et d'adaptation dans leur mode d'accueil**

Les besoins du jeune enfant doivent être placés au centre de toutes les réflexions autour des différentes modalités des modes d'accueil. La concertation a confirmé les données nationales sur les modes de prises en charge jugées les plus adaptées par les parents selon l'âge de leur enfant¹⁰ : entre 6 et 12 mois, 45% des parents estiment que le mode d'accueil le plus adapté est celui assuré par la mère et/ou le père, devant l'assistant maternel (27%), puis la crèche (25%). Après 2 ans, la crèche est largement plébiscitée (52%), devant l'assistant maternel (25%), alors que le cadre familial n'est plus évoqué que par 19% des familles.

Plus généralement, la question du congé parental ou du choix entre mode d'accueil individuel ou collectif doit être envisagée à partir des besoins spécifiques du jeune enfant et du principe du libre-choix de ses parents. Le service public de la petite enfance doit **permettre aux familles de disposer de plus de souplesse et d'adaptation dans leur mode d'accueil pour passer de l'un à l'autre, selon les besoins et le rythme de l'enfant.**

¹⁰ Baromètre de l'accueil du jeune enfant 2021, Cnaf - L'essentiel, n°209, 2022.

Les parcours d'accueil sont actuellement fortement corrélés à la date de naissance des enfants, ceux nés au printemps ayant davantage de chances d'accéder à une place en crèche. Pour favoriser des entrées possibles des enfants tout au long de l'année, la régularité des commissions d'attributions, la coordination avec les dispositifs passerelles vers l'école maternelle, et le cas échéant des possibilités d'entrée en petite section de maternelle en janvier, pourraient favoriser la fluidité des parcours d'accueil.

En écho au Plan maternelle, conduit par le Ministre de l'Education Nationale, ces logiques de parcours d'accueil visent à **renforcer la continuité des interventions auprès des enfants de 0 à 3 ans et de 3 à 6 ans**. Le développement des dispositifs passerelles (cf. supra) sont notamment à encourager dans ce cadre.

➤ **Réformer le congé parental pour assurer le libre choix aux parents et l'adapter aux besoins réels des enfants et des parents**

Pour offrir aux parents un véritable choix dans les modalités d'accueil de leur enfant, la réforme du congé parental pourrait venir compléter les ambitions autour du service public de la petite enfance.

Le congé parental actuel et la PreParE (Prestation Partagée d'Education du jeune enfant) ne semblent pas répondre aux aspirations des parents, qui souhaitent de plus en plus fréquemment s'occuper de leur nourrisson durant les premiers mois de sa vie : son niveau de solvabilisation est largement perçu comme insuffisant et désincitatif pour le parent disposant du salaire le plus élevé – le plus souvent le père. Le fait que son montant soit inférieur au RSA a plusieurs fois été souligné, et dénoncé.

Une réforme du congé parental qui assurerait un niveau correct de rémunération, à proportion du salaire antérieur par exemple, pour permettre aux parents d'envisager réellement d'arrêter ou de réduire leur activité professionnelle, sur une durée possiblement plus courte qu'actuellement, et un congé qui serait mieux partagé entre les deux parents semblerait ainsi davantage correspondre aux attentes actuelles des parents avec qui j'ai eu l'occasion de m'entretenir.

Le développement du congé parental à temps partiel pour les parents qui souhaiteraient mieux concilier leur vie de famille et leur vie professionnelle durant les premiers mois de la vie de leur enfant sans pour autant arrêter leur activité professionnelle pourrait également s'intégrer à cette réforme.

Lors des ateliers, les parents ont aussi pu regretter l'absence de cumul possible entre le bénéfice de la PreParE et celui du complément mode de libre du mode de garde (CMG). En effet, le souhait de prendre un congé parental doit pouvoir être envisagé pour chaque enfant et ne pas entraîner d'incidence sur le CMG versé pour un aîné, si les parents souhaitent que celui-ci puisse continuer être accueilli en micro crèche ou chez une assistante maternelle.

➤ **Inciter les entreprises à s'engager pour permettre à leurs salariés de mieux concilier leur vie familiale et professionnelle**

Les entreprises et les mutuelles auraient également un rôle à jouer pour accompagner les choix des parents dans les premiers mois de leur enfant. En complément des démarches de réservation de places dans les crèches, elles pourraient s'engager davantage en inscrivant dans

leur convention collective des clauses mieux-disantes que les dispositifs légaux concernant les congés maternité, paternité ou parentaux ou en versant un complément de rémunération en cas de prise d'un congé parental. L'adaptation des horaires, l'amélioration de la conciliation vie familiale – vie professionnelle ou toutes les démarches d'accompagnement à la parentalité des salariés parents de jeunes enfants constituent autant d'axes de travail pour associer les entreprises à l'élaboration du service public de la petite enfance.

Le Fonds d'innovation pour la petite enfance

Conformément aux attentes du ministre, la concertation a permis de définir les contours d'un futur Fonds d'innovation pour la petite enfance, prenant la suite et élargissant l'appel à manifestation d'intérêt « Accueil pour tous ». Ce fonds, doté de 10 millions d'euros doit permettre d'accélérer le déploiement du service public de la petite enfance, en soutenant des territoires « démonstrateurs » ayant une vision stratégique et systémique de la politique d'accueil du jeune enfant sur leur territoire.

Fort des enseignements de la concertation, le fonds d'innovation pourrait s'articuler autour de 4 axes :

- La qualité de l'accueil proposée aux enfants et aux familles et la qualité de vie au travail, deux approches de la qualité qui ont fortement imprégnées l'ensemble des débats et dont le rapport IGAS a souligné la forte porosité qui existait entre elles ;
- La diversification et le développement des modes d'accueil, pour soutenir les projets proposant des solutions répondant à des besoins spécifiques, comme les horaires atypiques, ou proposant des dispositifs de socialisation adaptés aux enfants et aux familles les plus éloignés des modes d'accueil traditionnels. Le fonds pourrait notamment soutenir le développement d'une offre d'« accueil flexible » ou « hybride », telle que préconisée par le HCFEA,
- L'information, l'orientation et l'accompagnement des parents, pour encourager le développement de guichet unique ou les initiatives en direction des familles éloignées des modes d'accueil ;
- Le soutien au développement de l'offre d'accueil individuel et à l'accompagnement de ces professionnels.

Conclusion

À la fin de cette synthèse des remontées de la concertation territoriale, je ne saurais trop vous inviter à consulter les annexes.

Vous y trouverez d'abord les comptes rendus détaillés des 14 déplacements, agrémentés de quelques photos.

Ensuite, vous pourrez prendre connaissance, dans leur intégralité, des contributions spontanées de 15 autres territoires dans lesquels nous ne nous sommes pas rendus.

Enfin, et pour illustrer le propos qui consiste à insister sur l'intérêt de cette méthode, je désire, en conclusion, porter à votre connaissance que nous avons reçu, hors du champ territorial, des avis sur le SPPE émanant de divers syndicats, associations ou mouvements.

MERCI !

Élisabeth Laithier