

ANNEXE 2

TRAVAUX DE LA DIRECTION GENERALE DE LA COHESION SOCIALE SUR L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT (FICHE DE LA DGCS-2C)

Août 2015

Cette fiche a pour objet de présenter les différents chantiers en cours ou prévus à brève échéance lancés pour le gouvernement par la DGCS visant à favoriser le développement d'une offre d'accueil du jeune enfant de qualité et adaptée aux besoins des enfants et des parents.

Les professionnels de la petite enfance, qui sont au cœur de cette ambition de développement de nouveaux services aux familles, font l'objet d'une démarche particulière.

1. Les schémas départementaux des services aux familles, un outil pour améliorer le développement de l'offre d'accueil et mieux articuler l'accueil de la petite enfance et le soutien à la parentalité

Les politiques relatives à la petite enfance et à la parentalité étant conduites sur les territoires par de multiples acteurs, leur manque de coordination peut parfois nuire à un déploiement efficace de ces politiques sur les territoires. Pour rendre l'action des différents partenaires plus cohérente, le gouvernement souhaite donc agir pour favoriser une action concertée des acteurs locaux.

Afin d'améliorer cette coordination, une nouvelle forme de gouvernance territoriale des services aux familles a été mise en place. Préfigurés en 2014 dans seize départements français¹ les schémas départementaux des services aux familles visent à réunir les acteurs de la petite enfance et du soutien à la parentalité sur les départements pour qu'ils élaborent de manière concertée un diagnostic territorial et un plan d'action commun.

La dynamique créée par cette démarche a été saluée par les acteurs comme un levier important pour le développement des services aux familles, notamment pour permettre un développement équilibré de l'offre d'accueil du jeune enfant. C'est pourquoi la Ministre des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes et la secrétaire d'Etat en charge de la Famille, de l'Enfance, des Personnes Agées et de l'Autonomie ont invité l'ensemble des départements à s'engager dans cette démarche, via la circulaire du 22 janvier dernier relative à la mise en œuvre des schémas départementaux des services aux familles. Bien qu'une mise en place la plus large possible soit souhaitée, cette démarche se fonde sur le volontariat des collectivités territoriales concernées. La signature des schémas est souhaitée au plus tard à la fin du premier trimestre 2016. Ils sont établis pour la période 2015-2019 ou 2016-2019.

1.1. Une gouvernance partenariale

La démarche de mise en œuvre d'un schéma départemental des services aux familles est placée sous l'égide du préfet de département. Il préside le comité départemental des services aux familles en charge de piloter l'élaboration et le suivi du schéma. Ce comité associe l'ensemble des financeurs de ces services (Caisse d'allocations familiales, Conseil départemental, services de l'Education Nationale, en charge de la scolarisation précoce, un représentant des communes et/ou intercommunalités. Les services du ministère de la Justice, impliqués dans le financement des espaces de rencontre et de la médiation familiale, peuvent éventuellement être présents). Il associe aussi des représentants d'associations familiales et des professionnels de la petite enfance. D'autres

¹ Ain, Bouches-du-Rhône, Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Côtes d'Armor, Indre-et-Loire, Jura, Loire-Atlantique, Lot, Pas-de-Calais, Pyrénées Atlantiques, Bas-Rhin, Seine-Saint-Denis et Réunion

partenaires ont également vocation à s'impliquer dans cette démarche, que ce soit en participant à des groupes de travail thématiques ou en participant à des consultations mises en place localement.

Le schéma repose, dans un premier temps, sur un diagnostic partagé relatif aux services d'accueil de la petite enfance et au soutien à la parentalité dans le département. Si les Caf jouent un rôle central dans l'établissement du diagnostic et dans l'animation de la démarche, le Préfet garantit la qualité de la concertation, notamment en veillant à associer au mieux l'ensemble des partenaires. Une fois d'accord sur le diagnostic, les acteurs des politiques familiales s'accordent sur un plan d'action pluriannuel.

Concernant l'accueil de la petite enfance, les schémas constituent un levier privilégié pour rééquilibrer l'offre sur les territoires. Depuis 2014, la branche famille propose en effet des financements bonifiés à destination des communes sous-couvertes, financements qui peuvent également varier en fonction du potentiel fiscal de la commune concernée. Au-delà de critères définis nationalement par la Cnaf, ces schémas ont vocation à créer un espace de discussion entre les différents partenaires pour affiner le découpage de ces zones prioritaires et proposer des solutions les plus adaptées possibles aux spécificités des territoires².

1.2. Des priorités nationales déclinées localement

Le gouvernement, en lien étroit avec la branche Famille, a défini des axes stratégiques sur lesquels les partenaires sont invités à travailler. Dans le secteur de la petite enfance, un état des lieux territorial de l'offre d'accueil doit être établi. Il est particulièrement demandé aux partenaires d'analyser :

- Les inégalités territoriales infra départementales en termes de services d'accueil de la petite enfance,
- L'accès réel aux modes de gardes pour les enfants issus de familles vulnérables, en particulier monoparentales,
- Les besoins spécifiques de certaines familles tels que l'accueil en horaires atypiques ou l'accueil d'enfants en situation de handicap,
- Les questions relatives à la formation et au recrutement des professionnels de la petite enfance,
- Les possibilités de scolarisation précoce des enfants âgés de 2 à 3 ans.

Pour accompagner au mieux les principaux partenaires des schémas, le ministère des Affaires Sociales, de la Santé et des Droits des Femmes a édité un guide d'aide à l'élaboration des schémas en partenariat avec la Cnaf. Ce guide, téléchargeable en ligne³, notamment transmis aux préfets et aux Caf, donne des conseils pour mettre en place une gouvernance adaptée : partenaires à associer, calendrier à respecter, etc. Il fournit également des informations sur les différents axes stratégiques et les pistes de travail pouvant être envisagées dans le cadre de la mise en œuvre du schéma. Ainsi, des fiches pratiques rappellent les enjeux de certaines thématiques, les informations nationales à connaître (cadre juridique, travaux ou expérimentations en cours) et quelques pratiques exemplaires mises en place dans certains territoires.

1.3. Une démarche suivie localement et nationalement

Il est prévu un suivi par la DGCS de la mise en place de la nouvelle gouvernance des services aux familles grâce à l'interrogation des correspondants locaux des services de l'Etat à deux étapes du déploiement du dispositif (rentrée 2015, puis février 2016). La Cnaf a quant à elle en charge le suivi de l'impact de ces nouveaux modes de gouvernance sur le développement quantitatif et qualitatif

² Le fonds de rééquilibrage territorial des Caf des départements engagés dans cette démarche bénéficient de 100 000€ supplémentaires.

³http://www.social-sante.gouv.fr/documentation-publications,49/ouvrages-pratiques-chartes,1348/famille,1689/2015_guide-d-elaboration-des,17901.html

des services. Localement, chaque comité départemental des services aux familles est chargé de coordonner le suivi et l'évaluation du plan d'action dans le département.

2. Etude relative aux règles de conception, de fonctionnement et d'organisation des établissements d'accueil du jeune enfant et à leur application par les services départementaux de PMI

La DGCS a lancé en début d'année 2015 une étude relative aux règles de conception, de fonctionnement et d'organisation des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) et à leur application par les services départementaux de PMI.

L'étude dont la réalisation a été confiée au cabinet d'étude EQR conseil constitue la première étape nécessaire à la mise en œuvre d'une réponse appropriée à l'enjeu de clarification des règles et d'harmonisation des pratiques identifié en particulier par le Haut conseil de la famille dans un avis du 9 octobre 2014 sur « le développement de l'accueil de jeunes enfants ». L'étude devra permettre la mise en œuvre d'un travail ministériel sur les règles portant sur la conception, l'organisation et le fonctionnement des EAJE, et qui pourrait aboutir à l'élaboration d'un référentiel qui, sur le modèle du référentiel de 2012 pour l'agrément des assistants maternels, constituera une aide à l'instruction pour les services départementaux de PMI.

Les étapes de réalisation de l'étude sont les suivantes :

- Une revue documentaire (réglementation, recommandations, règlements départementaux et des entretiens avec les acteurs clés (DGCS, DGS, HCF, AMF, ACEPP, SNPMI, fédérations, etc.) : février 2015
- Un questionnaire à destination de l'ensemble des services départementaux de PMI : avril-mai 2015
- Un rapport intermédiaire présentant les premiers résultats de l'enquête réalisée auprès des PMI : juin 2015
- Des visites terrains auprès d'un échantillon de services de PMI et d'EAJE : rencontre d'au moins 10 services départementaux de PMI et 15 EAJE : juillet-août 2015
- Un rapport final, accompagné d'une synthèse reprenant les principales conclusions du rapport: septembre-octobre 2015

La DGCS réunit parallèlement à chacune des étapes clés un comité de pilotage afin de faire le point sur l'état d'avancement de la démarche et de recueillir l'avis des membres du comité de pilotage sur les documents produits. Il associe outre le HCF, des représentants des départements et leurs services de PMI (ADF, SNMPMI), des gestionnaires d'EAJE (ACEPP, AMF, FFEC, UNIOPSS), des administrations (DREES, DSS) et des caisses nationales de sécurité sociale (CCMSA, CNAF) ainsi que l'UNAF.

Le comité de pilotage s'est réuni en février et en juin. Il a pu donner son avis en février sur le contenu du questionnaire adressé au PMI et en juin sur une synthèse des premiers résultats de l'étude et la sélection des départements participant à la partie qualitative de l'étude (visites de terrain). Il se réunira de nouveau en septembre ou en octobre afin de donner son avis suite aux visites de terrain sur les conclusions finales de l'étude.

3. Un travail partenarial sur les missions sociales des services de protection maternelle et infantile

Suite à l'action menée par les représentants des professionnels de la PMI regroupés au sein du collectif « assurer l'avenir de la PMI », le DGS s'est vu confier la mission de mener une concertation sur l'évolution du dispositif de protection maternelle et infantile. A l'issue de ces travaux, un rapport de la DGS a identifié des perspectives se concentrant uniquement sur le champ de l'intervention sanitaire de la PMI.

Il a été décidé de confier à la DGCS un 2nd temps de concertation sur les missions sociales des services de protection maternelle et infantile. Les propositions d'évolution doivent permettre de répondre au mieux à 2 problématiques clairement identifiées :

- Le rôle de la PMI dans l'autorisation, la surveillance et le contrôle des établissements et services d'accueil d'enfants de moins de six ans ainsi que dans l'agrément, le contrôle et la formation des assistants maternels agréés.
- Le rôle de la PMI dans le champ de la protection de l'enfance, notamment en matière de repérage et de prévention des situations de danger, mais aussi dans les projets d'accompagnement des mineurs confiés.

Un groupe de travail composé d'administrations (DGCS, DGS, DGOS), de professionnels (notamment issus du collectif "Assurer l'avenir de la PMI"), des représentants de collectivités locales (communes et CD), des associations (UNIOPSS) a débuté ses travaux en avril.

Ce groupe de travail a notamment prévu 3 réunions thématiques :

- Soutien à la fonction parentale
- Protection de l'enfance
- Modes d'accueil

La remise du rapport du groupe de travail est prévue en fin d'année 2015.

4. Un ensemble d'actions en faveur du développement de l'emploi et des compétences dans le secteur de la petite enfance en partenariat avec les acteurs de la formation continue

Le contexte

Les engagements du Gouvernement de développer des places d'accueil posent des enjeux concernant les professionnels de la petite enfance, en terme à la fois quantitatifs (difficultés de recrutement de personnels qualifiés dans les EAJE, accentuées par des départs en fin de carrière conséquents de la génération du baby-boom notamment chez les assistants maternels) et qualitatifs : (facilitation des parcours professionnels ; besoins en évolution (accueil d'enfants handicapés, d'enfants de familles en difficulté) nécessitant une adaptation des formations et un accompagnement de l'évolution du fonctionnement et de l'organisation des établissements ; ; qualité de cadre de travail (risques professionnels, pénibilité...) ; valorisation des métiers de la petite enfance.

La mise en place de l'EDEC

Le ministre du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social François Rebsamen et la secrétaire d'Etat chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie Laurence Rossignol ont **cosigné avec les branches professionnelles concernées le 16 février 2015 un accord cadre national d'Engagement de Développement de l'Emploi et des Compétences (EDEC) pour la petite enfance.**

Cet accord, conclu pour la période 2015-2018 et signé avec la majorité des partenaires sociaux de 7 branches professionnelles ainsi que les entreprises de crèches privées à but lucratif, concerne le secteur privé de la petite enfance (crèches associatives, particuliers employeurs d'assistants maternels ou de gardes à domicile, entreprises de crèches).

Il mobilisera jusqu'à 5M€ (jusqu'à 1,5M€ de l'Etat et 3,5M€ des organismes paritaires finançant la formation professionnelle des salariés) qui financeront des **actions de soutien aux salariés** (professionnalisation, développement des compétences, prévention des risques professionnels) et des **actions de soutien aux employeurs** (gestion des ressources humaines, recrutement).

Cet accord prévoit de développer des actions déclinées autour de 2 grands volets : le soutien à la professionnalisation, à la qualification et à l'acquisition de compétences pour mieux répondre aux besoins et favoriser les évolutions de carrière et le soutien aux employeurs pour faire face aux enjeux de recrutement et de ressources humaines du secteur.

Les actions

Des conventions financières signées avec chaque OPCA préciseront d'ici fin 2015 les actions, qui auront notamment pour objectif de :

- **Construire des parcours de carrière et permettre l'accès à la qualification** (accompagnement des gestionnaires pour la mise en place de parcours qualifiants pour leurs employés ; promotion de la VAE, notamment vers le diplôme d'auxiliaire de puériculture, expérimentation de contrats de professionnalisation pour les gardes d'enfants au domicile),
- Développer des formations permettant de mieux répondre aux besoins (sensibilisation à la formation à l'accueil d'enfants handicapés ; élaboration d'un référentiel de la fonction de directeur d'EAJE ; expérimentation d'un référentiel spécifique « français compétences professionnelles » chez les assistants maternels et les gardes d'enfants à domicile ; campagne d'information auprès des assistants maternels sur le nouveau compte personnel formation) ;
- **Renforcer les compétences des employeurs** (accompagnement à la GRH) ;
- **Améliorer le bien-être au travail et lutter contre les risques professionnels** (TMS par exemple) ;
- **Mieux faire connaître les métiers de la petite enfance et promouvoir la mixité.**

Parallèlement à l'EDEC, d'autres actions sont engagées concernant le secteur public et notamment un projet de convention avec le CNFPT : le centre national de la fonction publique territoriale est chargé pour les collectivités locales de la formation et de la professionnalisation des personnels des collectivités locales, principaux employeurs en matière d'accueil du jeune enfant. Un projet de convention entre le CNFPT et la DGCS est actuellement étudié, qui pourrait aboutir à un plan d'action partagé portant sur la formation et la professionnalisation des professionnels de la petite enfance.

5. Un débat public et scientifique sur le développement global du petite enfant et les modes d'accueil

Les formations de l'accueil individuel et collectif ne relèvent pas aujourd'hui d'un plan d'ensemble : l'accueil est assuré par des professionnels issus de différentes filières (sanitaire, éducatif, social). Cette diversité, qui constitue une force et une richesse pour le développement des jeunes enfants dès lors qu'elle est bien coordonnée, peut entraîner des difficultés de coordination entre les différentes cultures professionnelles et rendre délicat la mise en place d'un projet d'accueil cohérent. Elle constitue en outre, pour les professionnels, un frein aux évolutions professionnelles au sein de ces métiers.

C'est pourquoi le gouvernement a souhaité la mise en œuvre d'une démarche prospective pour penser l'évolution future des formations, en vue de faciliter l'évolution professionnelle au sein des métiers autour d'une ligne claire, celle du développement de l'enfant.

Par lettre du 16 juin 2015, Laurence Rossignol, secrétaire d'état en charge de la Famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie confie à Sylviane Giampino la mission de piloter avec l'appui de la DGCS (sous direction de l'Enfance et de la Famille) une concertation qui laisse place à la

pluralité des approches, pour dégager un consensus autour des grands principes pour un projet d'accueil cohérent des enfants de moins de trois ans. La mission portera sur l'accueil collectif et individuel, et inclura une réflexion sur les modalités éducatives ou d'éveil.

S. Giampino doit définir une méthodologie en lien avec la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), composer une commission et la présider. Elle doit conduire la tenue d'un débat scientifique et public, piloter la concertation et le rapport, dont la DGCS assurera la rédaction. Les conclusions formuleront des grands principes reflétant la complémentarité des approches et les points qui font l'objet de discussion. Ces orientations pourront trouver leur déclinaison pour les pratiques d'accueil et la formation des professionnels.

Calendrier

Mise en place d'une commission présidée par Mme Giampino, auditions et de groupes de travail ; les éléments recueillis feront l'objet d'une réunion publique en janvier 2016 suivie d'un rapport.

6. La refonte des formations initiales de la petite enfance : CAP Petite Enfance, diplôme d'Etat Auxiliaire de puériculture

Plusieurs des diplômes de la petite enfance sont en cours de réingénierie ou en feront l'objet prochainement. Ces réingénieries, qui pourront s'appuyer sur les travaux sur le développement de l'enfant ainsi que sur un travail complémentaire mené par la DGCS sur l'organisation des EAJE, permettront la mise en place d'un ensemble plus cohérent de formation, répondant mieux aux besoins du secteur et favorisant les parcours professionnels.

Le CAP Petite enfance

Parmi les diplômes permettant de travailler dans le secteur de la petite enfance, le CAP Petite Enfance est à la charnière des métiers de l'accueil individuel, collectif et l'école. Or, celui-ci souffre d'un défaut de reconnaissance par le secteur, notamment au sein des EAJE, rendant l'insertion de ses titulaires difficiles et d'un engorgement du nombre de candidats au diplôme, notamment adultes. Par ailleurs la rédaction de son référentiel qui date de 1991 en fait un diplôme isolé rendant difficile la mise en place de dispenses et équivalences de sorte qu'il n'offre aucune passerelle vers d'autres diplômes et ne permet pas de perspectives d'évolution de carrière, notamment vers des niveaux de qualification supérieure.

La DGCS a donc soumis un dossier d'opportunité à la 20^e CPC de l'Education Nationale en janvier 2015 qui a émis un avis favorable à la proposition de refonte et donné mandat à un groupe de travail piloté conjointement par les ministères des affaires sociales (DGCS) et de l'éducation nationale (DGESCO) pour mener le travail de refonte de ce diplôme qui doit aboutir à l'entrée en vigueur du nouveau CAP PE pour la rentrée 2017. Le groupe de travail a procédé à de nombreuses auditions depuis juin et présentera d'ici juin 2016 à la validation de la CPC des projets de référentiel d'activité, de référentiel de compétence et de référentiel de formation.

Cette refonte a pour objectifs de :

- Rendre les bénéficiaires plus employables dans les 3 métiers (en conservant le lien avec la formation obligatoire des assistants maternels) et ainsi contribuer à résoudre les difficultés de recrutement du secteur.
- Faciliter la mise en place de passerelles avec d'autres diplômes.
- Mieux adapter l'accès de ce diplôme à un public majoritairement adulte.

Elle peut permettre de faire des titulaires de ce diplôme, à la fois en EAJE et en école maternelle, des éléments clés d'une continuité de prise en charge pédagogique des enfants de 0 à 6 ans.

Le diplôme d'Etat d'auxiliaire de puériculture

Par ailleurs, a été lancée en juin 2015 la réingénierie du DEAP (conjointe avec le DE Aide soignant, pilotée par la DGOS, en lien avec la DGCS). Il s'agit de mettre à jour ces deux diplômes dont les référentiels d'activités, compétences et formation datent respectivement de 2005 et 2006. Elle associe des représentants de l'ensemble des secteurs concernés.

7. Des actions en faveur de la professionnalisation des assistants maternels

En complément du renforcement de la modulation des primes à l'installation des assistants maternels, qui facilite l'installation des assistants maternels dans les zones sous couvertes, et du travail sur la formation obligatoire des assistants maternels à travers la refonte du CAP petite enfance, plusieurs actions visent à mieux accompagner les assistants maternels.

La réalisation d'un référentiel national pour les maisons d'assistants maternels

Depuis leur institution par la loi n°2010-625 du 9 juin 2010, les MAM ont connu un développement croissant et régulier. Les MAM ont été créées pour offrir une solution proposant le maximum souplesse, à l'instar de l'accueil au domicile d'un assistant maternel. Le bilan qualitatif qui a pu être fait des MAM montre que ces structures contribuent à l'amélioration de l'exercice de la profession d'assistant maternel et donc à la qualité de l'accueil. Cependant, l'existence des MAM reste fragile. L'Etat souhaite donner les moyens aux MAM de se pérenniser tout en conservant de la souplesse et renforcer leur complémentarité avec les autres modes d'accueil du jeune enfant sur un territoire.

Un groupe de travail technique (DGCS, DSS, AMF, CNAF, CCMAS, conseils départementaux, professionnels de terrain (PMI, assistants maternels) s'est réuni depuis janvier 2015 et a procédé à plusieurs auditions afin de rédiger un projet de référentiel à l'attention des différents acteurs concernés permettant de proposer un cadre de référence harmonisé et de recenser les bonnes pratiques consensuelles. Il a pour objectifs de fournir un cadre de référence harmonisé et consensuel aussi bien aux assistants maternels porteurs de projets qu'aux services de PMI chargés de l'agrément, du suivi et du contrôle des assistants maternels. Le groupe étudiera en outre les moyens de favoriser l'évolution vers plus de qualité des maisons d'assistant maternel, à travers une charte ou un label.

L'expérimentation de missions renforcées pour les RAM visant à mettre en place des assistant-e-s maternel-le-s remplaçant-e-s ou à accompagner les assistant-e-s maternel-le-s qui ont des difficultés d'emploi

Les relais assistants maternels (Ram) sont des lieux d'information, de rencontres et d'échanges à destination des parents et des professionnels de la petite enfance. La Cog 2013 – 2017 prévoit, outre des objectifs forts en matière de développement (objectif d'1 RAM pour 70 AM), et un accompagnement renforcé (structuration et promotion des RAM, professionnalisation des animateurs), qui s'est traduit par la diffusion de documents de référence par la CNAF en 2014 (guide référentiel, projet de fonctionnement, trame d'évaluation, profil de poste d'animateur, dictionnaire de compétences et guide d'entretien pour le recrutement), la mise en place d'une expérimentation visant à développer, dans certains Ram, des missions supplémentaires portant sur l'accompagnement des assistants maternels.

Un groupe de travail sera chargé de partager des éléments d'état des lieux, d'élaborer des propositions sur les nouvelles missions qui pourraient être confiées aux Ram, en direction des

parents d'une part et des professionnels d'autre part ; d'élaborer des propositions sur les modalités de calcul d'une prestation de service Ram bonifiée qui pourrait être versée aux Ram acceptant de s'engager dans l'expérimentation ; et de définir les modalités de suivi et les indicateurs d'évaluation de chacune de ces missions supplémentaires.

Elles pourront notamment comprendre : la mise en ligne des disponibilités des assistants maternels sur le site internet « mon-enfant.fr », le suivi et l'accompagnement renforcé d'assistants maternels autour des thématiques telles que la sous-activité des assistants maternels, le développement d'accueils spécifiques par les assistants maternels (accueil en urgence, accueil en relais, horaires atypiques, accueil d'enfants en situation de handicap, etc.), le recensement des besoins et l'aide au départ en formation continue (avec la mise en place d'un réseau d'assistants maternels volontaires remplaçants par exemple).

Une instruction sera adressée aux CAF pour lancer l'expérimentation en fin d'année 2015.