



**Stratégie de prévention et de lutte
contre la pauvreté des enfants et des jeunes**

PROPOSITIONS

DU GROUPE DE TRAVAIL N°1

ERADIQUER LA PAUVRETE DES ENFANTS

15 mars 2018



Sommaire

INTRODUCTION	4
AMBITION N°1 : « ERADIQUER LA PAUVRETE DES ENFANTS EN INVESTISSANT DANS L’ACCUEIL PROFESSIONNEL ET LE DEVELOPPEMENT HARMONIEUX DE LA PETITE ENFANCE, NOTAMMENT EN CONTEXTE COLLECTIF ».....	7
Grand objectif 1 : Agir sur le développement de l’accueil formel des enfants vivant en situation de pauvreté pour favoriser leur développement global	7
<i>Mesure n°1: Viser à horizon 2030 un accès universel aux modes d’accueil de la naissance à 3 ans.....</i>	<i>7</i>
<i>Mesure n°2: Mettre en place un système de bonus / malus dans les financements octroyés aux EAJE afin de favoriser l’accès des familles pauvres aux modes d’accueil collectifs et de garantir la mixité sociale.....</i>	<i>8</i>
<i>Mesure n°3: Elaborer avec les élus concernés un socle de critères communs d’attribution des places en accueil collectif et renforcer la transparence sur la publication des critères d’attribution</i>	<i>8</i>
<i>Mesure n°4: Garantir une liberté de choix des modes d’accueil aux familles en situation de pauvreté</i>	<i>9</i>
Grand objectif 2 : Garantir la qualité d’accueil la plus propice au développement des jeunes enfants, notamment ceux vivant en situation de pauvreté, et permettre une transition vers l’école dans les meilleures conditions afin de rétablir l’égalité des chances dès le plus jeune âge	10
<i>Mesure n°5 : Mettre en place un référentiel éducatif visant au développement global et continu du tout petit et à la constitution d’un « socle commun » des pratiques professionnelles en matière d’accueil collectif et individuel</i>	<i>10</i>
<i>Mesure n°6: Constituer un socle de contenu de formation commun à tous les professionnels de la petite enfance, de l’école maternelle et du soutien à la parentalité</i>	<i>11</i>
<i>Mesure n°7: Assurer l’évaluation d’initiatives innovantes puis leur essaimage, par le biais d’un « fond national pour la qualité d’accueil en crèche » financé public /privé.....</i>	<i>12</i>
Grand objectif 3: Une école prévenante / soutenante pour les plus fragiles	12
<i>Mesure n°8: Travailler au développement d’alliances éducatives locales afin d’incarner au plan local le continuum de la naissance à six ans.....</i>	<i>13</i>
<i>Mesure n°9: Mobiliser les ABS pour évaluer par territoire les impacts des actions passerelles, de la scolarisation précoce et des rythmes scolaires.....</i>	<i>13</i>
<i>Mesure n°10: Renforcer l’alliance éducative entre l’école et ses partenaires</i>	<i>14</i>
<i>Mesure n°11: Renforcer la mobilisation des dispositifs d’action sociale et l’accès aux bourses scolaires.....</i>	<i>14</i>
<i>Mesure n°12: Garantir l’accès effectif de l’ensemble des enfants à la restauration scolaire</i>	<i>15</i>

AMBITION N°2 : « ERADIQUER LA PAUVRETE DES ENFANTS EN INVESTISSANT POUR UN SOUTIEN A TOUTES LES FAMILLES »	16
Grand objectif 4 : Construire de nouveaux outils pour renforcer la lisibilité et la visibilité des actions de soutien à la parentalité pour les familles	16
<i>Mesure n° 13: Développer un plan massif de communication sur l’offre existante et lutter activement contre le non-recours aux offres d’accompagnement des familles.....</i>	<i>16</i>
<i>Mesure n°14: Développer des espaces d’accès aux droits et aux services destinés aux familles (« lieux pivots de vie sociale»).....</i>	<i>16</i>
<i>Mesure n°15: Développer de nouvelles ressources au service des parents</i>	<i>17</i>
Grand objectif 5: Revoir le pilotage des actions de soutien à la parentalité pour améliorer l’adéquation aux besoins spécifiques de chaque territoire.....	18
<i>Mesure n°16: Mettre en place un cahier des charges national pour les actions de soutien à la parentalité</i>	<i>18</i>
AMBITION N°3 : « UNE GOUVERNANCE ET DES INSTRUMENTS DE SUIVI AU SERVICE DE CES OBJECTIFS »	20
Grand objectif 6 : Renforcer les instruments de connaissance et de suivi de l’accueil formel des jeunes enfants par les pouvoirs publics	20
<i>Mesure n° 17: Mieux mobiliser les Analyses des Besoins Sociaux pour asseoir une connaissance fine, partagée, quantitative et surtout qualitative, de la demande exprimée comme des besoins non-exprimés.....</i>	<i>20</i>
<i>Mesure n°18: Achever le développement de l’appareil statistique de l’accueil du jeune enfant, notamment les caractéristiques des familles utilisatrices d’EAJE, dont le pourcentage d’enfants pauvres, lors de la convention Etat-CNAF 2018-2022.....</i>	<i>21</i>
Grand objectif 7 : Mettre en place une gouvernance des services aux familles plus juste, plus efficace et mieux pilotée	21
<i>Mesure n°19: Mettre en place une gouvernance renouvelée de l’accueil du jeune enfant et plus généralement des services aux familles et expérimenter des systèmes de chefs de files sur les nouveaux schémas départementaux des services aux familles.....</i>	<i>22</i>
<i>Mesure n° 20: Engager la réflexion sur une clarification et une meilleure articulation des rôles respectifs de la PMI et de la CAF</i>	<i>23</i>
ANNEXES	25
Annexe 1 : Composition du groupe de travail	25
Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées.....	27
GLOSSAIRE.....	28

Introduction

Les missions du groupe de travail

Le Président de la République a annoncé le 17 octobre 2017 le lancement d'une grande concertation autour d'une stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté à destination des enfants et des jeunes. Parce que la lutte contre la pauvreté doit s'inscrire dans une logique d'investissement social et d'égalité des chances, mais aussi parce que la pauvreté touche particulièrement ces publics, cette approche prend comme point d'entrée la situation des enfants et des jeunes.

Nous avons accepté, dans un agenda très contraint, de présider le groupe de travail n°1, « Eradiquer la pauvreté des enfants ». Ce groupe de travail, dont la composition figure en annexe, comporte une vingtaine de représentants, issus notamment du monde associatif et des collectivités locales et que nous remercions vivement pour leur généreuse mobilisation et leur fort engagement.

La lettre de mission s'articule autour des trois grandes problématiques suivantes :

- L'accueil professionnel et la socialisation précoce de la petite enfance, notamment en contexte collectif, qui constituent le premier des leviers de prévention des inégalités

La lettre de mission demande au groupe de travail d'identifier « *les moyens d'atteindre des objectifs plus ambitieux en termes de représentation des familles modestes dans les modes d'accueil collectifs, et de création de places nouvelles dans les zones en tension, ainsi que (...) les leviers permettant de mieux valoriser les méthodes éducatives innovantes qui ont fait leurs preuves pour enrayer les inégalités sociales* ».

- La réussite scolaire, en tant qu'instrument de correction des inégalités sociales

Il est demandé au groupe de travail de se pencher sur les différentes formes de fragilité liées à la grande pauvreté des enfants en milieu scolaire et sur les moyens d'y remédier. La lettre évoque à la fois « *les conditions dans lesquelles l'accès à des services tels que la restauration et les transports scolaires peut être garanti, et les crédits de l'aide sociale mieux orientés en direction des enfants des familles pauvres* », mais aussi « *la question du climat de confiance entre l'éducation nationale et les familles, responsabilité collective qui engage l'ensemble de la communauté éducative* ».

- Les actions de soutien à la parentalité, pour agir en amont des situations de vulnérabilité

La lettre de mission demande au groupe de travail d'« *étudier les moyens de mieux conjuguer le développement de l'accueil professionnel et la socialisation précoce des jeunes enfants, et la structuration d'actions destinées au soutien à la parentalité, au travers, notamment, de la mobilisation des schémas départementaux des services aux familles* ». Il est aussi demandé de « *rechercher les moyens d'une meilleure priorisation des ressources* ».

dédiées à l'action sociale en fonction des besoins spécifiques des familles et des territoires les plus défavorisés ».

La méthodologie

La synthèse qui suit s'est nourrie des six séances de travail en format plénier qui se sont tenues entre décembre 2017 et le début du mois de mars 2018.

Les travaux du groupe se sont organisés en deux temps successifs :

- Dans le cadre d'une première séquence intitulée « *Eradiquer la pauvreté des enfants en favorisant l'égalité des chances dans tous les domaines dès la petite enfance* », trois séances ont été consacrées à l'accueil de la petite enfance, à l'accompagnement des transitions entre les structures d'accueil de la petite enfance et l'école et à l'égalité des chances en contexte scolaire.

- Une deuxième séquence intitulée « *Eradiquer la pauvreté des enfants en aidant les parents à faire face à tous les moments de risque de ruptures* » a amené le groupe à approfondir la question du renouvellement des actions de soutien à la parentalité.

La synthèse qui suit s'est également nourrie d'une vingtaine d'auditions, dont la liste figure en annexe, des contributions écrites des membres des groupes de travail (également jointes en annexe) et des contributions reçues via l'espace numérique de concertation.

Les travaux se sont déroulés en étroite articulation avec la préparation de la nouvelle convention d'objectifs et de gestion de la branche famille, l'élaboration de la nouvelle stratégie nationale de soutien à la parentalité et la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la politique familiale.

Dans la conduite de leurs travaux, les co-présidents ont pu bénéficier des ressources documentaires fournies par le Haut conseil à la famille, à l'enfance et à l'âge, la direction générale de la cohésion sociale et la Caisse nationale d'allocations familiales.

L'articulation avec les autres groupes de travail a été assurée via des temps d'échanges entre l'ensemble des co-présidents de groupes.

Le document final n'a pas vocation à rendre compte de l'ensemble des opinions exprimées, mais plutôt à présenter de manière très opérationnelle les propositions que les co-présidents souhaitent mettre en avant. Il a été conçu pour venir directement nourrir la préparation de la future stratégie et s'attache pour cette raison à formuler autant que possible des propositions très concrètes d'actions à conduire ou d'expérimentations à étendre.

L'approche retenue par les co-présidents

L'accueil de la petite enfance constitue le premier temps de la mise en œuvre du droit à l'éducation de chaque enfant, conformément à la décision du Comité des droits de l'enfance de Genève qui complète les articles 28 et 29 de la Convention internationale des Droits de

l'Enfant et précise que « le droit à l'éducation durant la petite enfance commence à la naissance ».

A l'aune de ce socle juridique, et de l'ensemble des travaux menés ces dernières années, et notamment le rapport de Sylviane Giampino « *Développement du jeune enfant – Modes d'accueil, Formation des professionnels* », sur la nécessité de renforcer la qualité et l'universalité des modes d'accueil, trois convictions fortes ont guidé nos travaux:

- La volonté de mettre en lumière, au-delà des freins à la création de places, la problématique du non-recours de certaines familles, et d'explorer les voies par lesquelles les familles qui n'en font pas aujourd'hui usage pourraient y être accompagnées, dans un esprit de parcours progressif ;

Nous sommes convaincus de la nécessité d'un travail en profondeur pour aller vers les familles les plus en difficulté, identifier des lieux-pivots et les partenaires de confiance qui peuvent servir de relais car ils ont déjà tissé une relation avec ces familles. L'enjeu est de rendre visible l'invisible et les situations de vulnérabilité et d'y travailler en étroite collaboration avec les familles concernées et les acteurs associatifs pertinents, afin d'identifier des besoins souvent non exprimés.

- La volonté de retenir une approche universelle tant du côté de l'accueil de la petite enfance (l'ensemble des modes d'accueil formels, sans hiérarchie entre ceux-ci) que de celui du soutien à la parentalité, dans une optique de mixité sociale ;

- La volonté de penser les transitions, dans l'intérêt supérieur des enfants, mais aussi parce qu'elles peuvent être sources de risques tout particulièrement pour les familles fragiles, et d'organiser autant que possible un « continuum » favorisant le développement de l'enfant de sa naissance à ses 6 ans.

Nathalie Casso-Vicarini

Présidente de l'association Ensemble pour
l'éducation de la petite enfance

Frédéric Leturque

Maire d'Arras

Ambition n°1 : « Eradiquer la pauvreté des enfants en investissant dans l'accueil professionnel et le développement harmonieux de la petite enfance, notamment en contexte collectif »

Grand objectif 1 : agir sur le développement de l'accueil formel des enfants vivant en situation de pauvreté pour favoriser leur développement global

Mesure n°1: Viser à horizon 2030 un accès universel aux modes d'accueil de la naissance à 3 ans

En 2015, la capacité d'accueil des enfants de moins de 3 ans par les modes d'accueil « formels » était de 56,6 places pour 100 enfants. Malgré les efforts financiers consentis et le haut degré d'ambition affiché au cours des années précédentes, les pouvoirs publics ne sont pas parvenus à atteindre les objectifs ambitieux fixés dans l'accueil de la petite enfance et à proposer à toutes les familles qui en ont besoin, et tout particulièrement aux familles pauvres, une solution d'accueil.

Nous proposons de privilégier une approche en deux temps :

- A horizon 2022, privilégier une première étape très volontariste de rattrapage du retard des zones sous-dotées et un effort quantitatif assumé en direction des enfants pauvres

Pour atteindre ce double objectif, nous proposons des mesures incitatives permettant de travailler tant sur le ciblage des publics, en particulier précaires, dans l'accès aux modes d'accueil (mesures n°2 et 3), que sur la localisation des créations de places dans certaines zones prioritaires (mesure n°18).

Ces mesures devront s'accompagner d'une priorisation résolue au profit des enfants vivant sous le seuil de pauvreté au sein du fonds national d'action sociale - et si nécessaire d'une réallocation des moyens à leur profit entre les différentes lignes de ce fonds.

- A horizon 2030, viser un accès universel à un mode d'accueil individuel ou collectif, à temps plein ou partiel, pour tous les enfants de la naissance à trois ans

L'enjeu est bien de garantir une universalité réelle des modes d'accueil, et donc que le ciblage du flux de créations de places nouvelles vers les zones sous-denses et des publics prioritaires se fasse sans renoncer à l'objectif de moyen terme d'une offre d'accompagnement global du développement pour tous. Pour atteindre cet objectif, il nous semble indispensable d'engager dès maintenant un travail sur une harmonisation du reste à charge dans l'ensemble des accueils formels (mesure n°4).

L'ambition de l'objectif ainsi proposé et l'ampleur des transformations à conduire dans la gouvernance de la petite enfance justifient que soit annoncée dès maintenant une

stratégie de long terme (horizon décennal) dont la mise en œuvre devra être nécessairement progressive, et reposer sur une évaluation du nombre de places d'accueil à créer au regard des réalités et des besoins des territoires (mesure n°16).

Mesure n°2: Mettre en place un système de bonus / malus dans les financements octroyés aux EAJE afin de favoriser l'accès des familles pauvres aux modes d'accueil collectifs et de garantir la mixité sociale

L'accueil professionnel collectif ou individuel répond un besoin important pour tous les enfants et pour toutes les familles ; mais pour les enfants issus de familles pauvres, il peut changer le cours d'une vie.

Des chiffres disponibles, il ressort néanmoins que les enfants de familles sous le seuil de pauvreté sont très fortement sous-représentés dans les crèches françaises. En 2013, seuls 5% des enfants de moins de 3 ans appartenant aux 20 % des ménages les plus modestes étaient accueillis en crèche, contre 22% des enfants des parents les plus aisés (cinquième quintile de revenus)¹.

Dès lors, l'enjeu est de développer la mixité au sein des EAJE et les leviers permettant de donner aux familles défavorisées le même accès (mais pas nécessairement la même offre, en termes de durée et de contenu) que l'ensemble des familles aux places de crèches.

En complément du socle fourni par la PSU, nous proposons de moduler une part des financements publics octroyés aux EAJE par les CAF en fonction du nombre d'enfants pauvres qu'ils accueillent².

L'objectif, collectivement atteignable, pourrait à terme être celui d'une proportion d'enfants en situation de pauvreté dans toutes les crèches équivalent à celui de la proportion d'enfants pauvres dans la commune.

Atteindre cet objectif suppose toutefois un travail en profondeur pour aller vers les familles, rechercher des lieux de transition et des partenaires du quartier (à proximité du lieu de vie) qui peuvent servir de relais car ils ont déjà tissé une relation de confiance, dans la durée, avec les familles (cf. mesure n°13).

Mesure n°3: Elaborer avec les élus concernés un socle de critères communs d'attribution des places en accueil collectif et renforcer la transparence sur la publication des critères d'attribution

¹ Enquête Modes de garde de la DREES portant sur le mode d'accueil principal au cours de la semaine de référence.

² Appréciée au moins en début de période par le niveau moyen des participations familiales ; à terme, un renforcement du système de suivi statistique des publics des EAJE qui permettra d'affiner la délimitation des familles concernées

Les crèches ne sont à l'heure actuelle pas tenues de rendre publiques les modalités d'attribution des places d'accueil qu'elles proposent, et sont libres des critères de priorisation des publics qu'elles accueillent, à deux exceptions près³, dont la portée doit toutefois être nuancée.

Les études disponibles indiquent que la formalisation des critères d'attribution est faible et environ la moitié des établissements ne formulent pas de critères dans leur règlement intérieur.

Sans remettre en cause ni l'existence ni la latitude accordée aux commissions d'attribution que nous souhaitons les plus collégiales possibles, un travail collectif doit être conduit sur le renforcement de la transparence des critères d'attribution des places en crèches et la convergence progressive vers des règles plus lisibles et plus équitables, en maintenant une marge d'appréciation des situations les plus sensibles et urgentes.

Les modalités d'attribution de places en EAJE pourraient être orientées vers des règles incitant à l'accueil d'enfants défavorisés, afin de traduire l'engagement présidentiel visant à « *obliger les communes à publier en ligne leurs critères d'attribution des places* » et à « *orienter progressivement les critères d'attribution vers des règles plus équitables afin de moduler les financements nationaux selon le poids accordé par la commune aux critères sociaux* ».

Nous proposons l'installation d'un groupe de travail associant notamment l'AMF, la CNAF, France Urbaine, la FFEC, le Réseau français des villes éducatrices, le HCFEA, l'UNIOPSS, le SNMPMI et la DGCS avec en cible l'établissement d'un socle commun portant d'une part, sur les critères d'attribution des places, qui seraient ensuite à ajuster en fonction des besoins des territoires ; de l'autre, sur la composition et le fonctionnement des commissions d'attribution, avec l'objectif d'élargir le tour de table à l'ensemble des gestionnaires.

Nous proposons que ce groupe se penche également sur les moyens de renforcer la transparence des critères d'attribution des places en EAJE et définissent les conditions de partage de la liste d'attente entre tous les gestionnaires publics et privés afin de mieux répondre aux besoins des familles.

Mesure n°4: Garantir une liberté de choix des modes d'accueil aux familles en situation de pauvreté

L'augmentation de la part des enfants pauvres dans les modes d'accueil doit aller de pair avec un travail sur le reste à charge et le taux d'effort en direction de l'ensemble des

³ Obligation aux EAJE de réserver une place par tranche de vingt places d'accueil à des enfants à la charge de personnes engagées dans un parcours d'insertion sociale et professionnelle dont les revenus ne dépassent pas le montant du RSA-socle (loi instaurant le revenu de solidarité activité de 2008) ; l'objectif fixé par le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale de 2013 et intégré à la COG Etat-CNAF 2013-2017 qu'à terme la part des enfants issus de familles en situation de pauvreté accueillis en EAJE corresponde au moins à la proportion qu'ils représentent parmi les enfants du même âge sur le territoire concerné, avec dans tous les cas un minimum de 10 %.

familles. Le reste à charge des familles demeure en effet très inégal en fonction des types d'accueil, de l'ordre du simple au double entre l'accueil collectif et l'accueil individuel, et faiblement progressif en fonction des revenus du foyer.

C'est pourquoi nous préconisons de travailler sur une généralisation du tiers payant sur le CMG structure, qui pourrait être mis en place dès 2019.

Par ailleurs, le barème du CMG (en trois tranches et forfaitaire) limite la progressivité du reste à charge des parents pour les modes d'accueil financés par la PAJE (assistants maternels, garde à domicile, micro-crèches).

C'est pourquoi nous souhaitons que soit rapidement étudiée la possibilité de rendre le CMG plus progressif pour diminuer le taux d'effort des familles modestes recourant à l'accueil individuel et collectif. L'objectif sera de progresser vers une grande homogénéité des taux d'effort quel que soit le mode d'accueil, avec en cible un taux d'effort unique quel que soit le mode d'accueil de l'enfant choisi, condition nécessaire d'un véritable libre-choix des parents quant au mode d'accueil auquel ils souhaitent avoir recours pour leur jeune enfant.

Le financement cette mesure pourrait être étudié à horizon du prochain PLFSS, à la lumière des pistes ouvertes par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'ensemble des leviers de soutien financiers aux familles.

Cette analyse doit être couplée à une réflexion sur la suppression ou un abaissement du plancher de ressources de la PSU, qui, jusqu'à présent, exclut de fait certaines familles de l'accès aux modes d'accueil.

Enfin, les conditions de mise en place de la gratuité, par exemple pour les deux premiers jours hebdomadaires d'accueil pour les familles situées en deçà d'un certain seuil de revenus (à déterminer) nous semblent également une piste à étudier.

Grand objectif 2 : Garantir la qualité d'accueil la plus propice au développement des jeunes enfants, notamment ceux vivant en situation de pauvreté, et permettre une transition vers l'école dans les meilleures conditions afin de rétablir l'égalité des chances dès le plus jeune âge

Mesure n°5 : Mettre en place un référentiel éducatif visant au développement global et continu du tout petit et à la constitution d'un « socle commun » des pratiques professionnelles en matière d'accueil collectif et individuel

Si la prise de conscience d'investir précocement à l'école a progressé ces dernières années, le champ de la petite enfance reste encore très largement sous-mobilisé.

Parce que l'accueil des jeunes enfants doit accompagner leur bien-être affectif et l'éveil social, culturel, artistique, cognitif, sensoriel, nous proposons de mettre en place un référentiel de la qualité d'accueil.

Les principaux déterminants pourraient porter sur l'environnement de l'enfant, l'association et le soutien des parents, l'accompagnement éducatif et affectif, le taux et la qualité de l'encadrement des enfants l'impact sur le développement de l'enfant et l'amélioration quotidienne des pratiques, le niveau de formation et de qualification professionnelle des accueillants, la pluridisciplinarité et l'inscription des projets d'accueil éducatifs construits en équipe et dans la durée, ou encore l'existence d'outils d'amélioration continue de la qualité ainsi que des temps d'analyse des pratiques.

Ce référentiel aura vocation à valoir aussi bien en matière d'accueil individuel que d'accueil collectif. Les attendus en termes de qualification et d'encadrement devraient être les mêmes quels que soit le mode d'accueil - à temps plein comme occasionnel.

Un tel référentiel devra nécessairement s'appuyer sur les critères de qualité récemment établis par le HCFEA dans le cadre national pour l'accueil du jeune enfant et s'inspirer des référentiels existants à l'international (OCDE et IIPE à l'UNESCO). Il s'agira dès lors de renforcer son statut, de s'en servir comme référence pour améliorer régulièrement les projets d'accueil et les cahiers des charges des appels d'offre, dans un processus d'amélioration continue de la qualité, permettant à chaque assistant maternel et chaque équipe de professionnels de se retrouver à un stade et d'être encouragé à progresser vers le suivant.

Mesure n°6: Constituer un socle de contenu de formation commun à tous les professionnels de la petite enfance, de l'école maternelle et du soutien à la parentalité

Les récents rapports de l'Unesco et de l'OCDE, de même que les projets conduits au niveau de la Commission européenne, ainsi qu'en France le rapport Giampino, tendent à montrer que le principal indicateur de la qualité est la formation des professionnels et l'implication des parents.

Dans cette logique, nous proposons que soit constitué un socle commun de contenu aux formations initiales et continues de l'ensemble des professionnels de la petite enfance, en cohérence avec le référentiel proposé par la mesure n°5. Ce socle permettrait d'engager une démarche d'amélioration continue de la qualité.

S'agissant de la formation initiale, nous proposons de profiter de la réforme en cours de la formation obligatoire des assistants maternels et des autres réformes de diplômes en cours pour intégrer cette formation au socle de compétences commun à l'ensemble des diplômés et qualifications de référence du secteur.

S'agissant des formations continues, nous proposons que des accords-cadres soient conclus par l'Etat avec les employeurs publics comme privés du secteur de la petite enfance

pour qu'un socle commun soit partagé par tous les professionnels et qu'un catalogue de modules de formations d'approfondissement soit constitué. Ce catalogue pourra répondre à des problématiques nouvelles ou jusqu'à récemment insuffisamment couvertes par les formations initiales et auxquelles tous les professionnels de l'accueil doivent faire face (soutien à la parentalité, accueil d'enfants en situation de handicap, utilisation des écrans, prévention de la violence...).

Il conviendra également de considérer :

- les besoins de co-formations des professionnels, c'est-à-dire de mettre en place des contenus qui seront directement réalisées avec les familles et en lien étroit avec les acteurs associatifs et institutionnels les plus pertinents.

- les besoins pour les professionnels de participer à des séances d'analyse des pratiques.

Mesure n°7: Assurer l'évaluation d'initiatives innovantes puis leur essaimage, par le biais d'un « fond national pour la qualité d'accueil en crèche » financé public /privé.

Nous proposons de mettre en place des expérimentations de certaines approches qui mobilisent le développement global et continu de l'enfant afin d'évaluer leur impact à moyen-long terme sur le développement de l'enfant et l'amélioration des pratiques professionnelles et de mesurer l'effort d'investissement pour ajuster leur déploiement.

La mobilisation du fonds d'investissement social permettra de sélectionner les initiatives les plus prometteuses, qui pourront être ensuite diffusées grâce à un fonds d'intervention conjoint pour l'égalité des chances dès la petite enfance alimenté notamment par l'Etat, les collectivités, la branche famille, en vue de financer des appels à projets nationaux exemplaires au bénéfice de publics et de territoires prioritaires (quartiers prioritaires de la politique de la ville, outre-mer notamment).

Grand objectif 3: Une école prévenante / soutenante pour les plus fragiles

Les enfants vivant dans des familles en situation de pauvreté peuvent connaître des difficultés quotidiennes qui affectent directement leurs capacités d'apprentissage et mettent en péril leur réussite scolaire.

Le groupe de travail a été amené à se pencher sur les différentes formes de fragilité liées à la grande pauvreté des enfants en milieu scolaire et sur les moyens d'y remédier, en allant notamment au-devant des familles les plus en difficulté. Les propositions qui suivent font directement écho à certaines des préconisations du rapport de Jean-Paul Delahaye « *Grande pauvreté et réussite scolaire* » et à l'audition de son auteur dans le cadre du groupe de travail.

Mesure n°8: Travailler au développement d'alliances éducatives locales afin d'incarner au plan local le continuum de la naissance à six ans

L'enjeu est d'accompagner les transitions entre l'accueil de la petite enfance et l'école et plus généralement de construire la confiance entre les familles et l'école dès l'entrée à la maternelle, y compris pour les enfants qui n'ont pas été pris en charge par un mode d'accueil formel. Des dispositifs existent déjà (espaces parents dans les écoles maternelles, actions passerelles,...) mais sont encore trop peu répandus ; il nous apparaît indispensable de les développer et de ménager des temps de travail en commun entre les deux sphères, pour renforcer la convergence entre les mondes de la petite enfance et de l'éducation et aménager au mieux les temps de transition entre la dernière année d'accueil petite enfance et la maternelle.

A cette fin, nous proposons une participation systématique de l'Education nationale aux schémas départementaux des services aux familles, afin de relancer la dynamique des dispositifs faisant passerelle entre le temps d'avant l'école et le temps de l'école, comme entre l'espace en dehors de l'école et l'espace de l'école.

Au-delà du développement de ces alliances éducatives locales, nous souhaitons que soit engagée, sur la base d'une analyse des modèles à l'international, une réflexion sur la création d'une compétence ministérielle unifiée au sein d'un ministère chargé de l'enfance pour traiter des questions relatives à l'enfance de 0 à 6 ans.

Mesure n°9: Mobiliser les ABS pour évaluer par territoire les impacts des actions passerelles, de la scolarisation précoce et des rythmes scolaires

Des échanges du groupe de travail, il ressort le besoin de disposer d'éléments permettant d'éclairer l'éventuel impact des actions passerelles entre le temps pré-scolaire et le temps scolaire, ainsi que de la scolarisation à deux ans en termes de réussite pour l'enfant comme de sa famille de cette transition majeure qu'est l'entrée à l'école, ainsi que d'apprentissage ultérieur de la lecture, de redoublement du CP, et plus généralement de résultats scolaires dans les années qui suivent.

Une fois disponible, cette analyse permettra de développer la palette de solutions la plus adaptée à chaque territoire.

Une démarche d'évaluation analogue pourrait être conduite sur l'impact des rythmes scolaires et la réorganisation des temps, en lien avec les comités locaux de suivi et d'évaluation, pour garantir l'ajustement des réponses aux réalités locales.

Nous proposons de mobiliser les ABS pour conduire localement ces évaluations. Pour être efficace dans une perspective de lutte contre les inégalités, cette analyse locale des besoins devra être fondée sur une méthodologie d'évaluation nationale.

Mesure n°10: Renforcer l'alliance éducative entre l'école et ses partenaires

Développer les modalités de coopération avec les parents, pour une école de la confiance, est un enjeu majeur. Pour certaines familles et notamment les plus fragiles, établir des relations de confiance avec l'institution scolaire peut parfois être très compliqué. Il est indispensable de tracer avec les parents le chemin de socialisation de leur enfant, en prenant en compte la diversité des situations des familles, et de créer les conditions de développement d'une communauté éducative.

Il est d'ores et déjà possible de s'appuyer sur le dispositif « Ouvrir l'école aux parents pour la réussite des enfants » et sur la « mallette des parents », outil de dialogue en ligne comprenant un volet destiné aux équipes éducatives et pédagogiques et un second volet destiné aux parents, qui sera renforcée et déployée en milieu scolaire à partir de la rentrée 2018.

Plus au-delà, nous proposons de développer la formation des enseignants et autres membres de l'équipe éducative aux enjeux des relations familles-écoles et la sensibilisation aux problématiques liées à la pauvreté. Afin de soutenir les familles ayant le plus de difficultés à s'impliquer dans la scolarité de leurs enfants, nous proposons la généralisation d'outils de formation pour appuyer les enseignants, à l'image de l'outil hébergé par CANOPE Rennes.

Il nous semble par ailleurs indispensable de préserver et de soutenir le développement des programmes de réussite éducatives, dont l'intérêt est reconnu, bien au-delà du premier degré et notamment au collège, ainsi que le développement des projets éducatifs territoriaux (PEDT), auxquels pourrait être intégré un volet dédié à la lutte contre la pauvreté.

Mesure n°11: Renforcer la mobilisation des dispositifs d'action sociale et l'accès aux bourses scolaires

Comme cela a été rappelé au cours des travaux du groupe de travail, les aides sociales en faveur des élèves ont été revalorisées de 25 % en direction des collégiens en 2018, soit un effort budgétaire de 43 M€ qui fait suite à la revalorisation de 10% des bourses de lycée à la rentrée 2016.

Si ce travail sur les montants des bourses doit être salué, il ressort de nos auditions qu'une partie importante des élèves ne fait pas aujourd'hui valoir ses droits, notamment parmi les publics les plus défavorisés, en raison de la complexité des documents et des procédures.

Nous invitons à poursuivre les travaux en cours sous l'égide du Ministère de l'Education nationale pour réduire le non-recours et augmenter le nombre de boursiers. Il nous apparaît indispensable, conformément aux recommandations du rapport Delahaye, de poursuivre le travail de révision et de simplification du dossier de demande de bourses pour

assouplir les délais et aller vers un traitement non contraint par une date butoir, et tenant compte de la situation réelle des familles.

S'agissant des fonds sociaux dont disposent les établissements scolaires, nous saluons le rétablissement de l'enveloppe prévue dans le budget 2018 au niveau de 2001, qui correspond à l'une des recommandations du rapport Delahaye. Nous invitons à poursuivre le travail de suivi attentif de l'utilisation de ces fonds, indispensables pour faciliter la vie quotidienne à l'école des enfants en situation de grande précarité. Il pourrait ainsi être proposé la mise en place d'une évaluation ou d'un rapport annuel sur l'utilisation des fonds sociaux.

Mesure n°12: Garantir l'accès effectif de l'ensemble des enfants à la restauration scolaire

La fréquentation de la cantine a doublé depuis le début des années 1970. En 1996, 55 % des élèves en collège public étaient inscrits à la cantine et cette proportion s'élève à 70 % en 2016. Le repas à la cantine constitue aujourd'hui un point d'appui central pour les politiques de lutte contre la pauvreté, en permettant de bénéficier d'au moins d'un repas complet et équilibré par jour ; en favorisant le bon déroulement des apprentissages et en garantissant l'absence de discrimination, dans une société où la cantine est devenue une « norme sociale ».

En matière d'accès à la cantine, l'obstacle économique est l'obstacle majeur mis en évidence par tous les travaux existants. Selon une enquête de l'UNAF menée en 2014 auprès de 1700 communes ou structures intercommunales, parmi celles offrant un service de restauration scolaire, seules 31 % prenaient en compte la composition ou les revenus de la famille. Cette part apparaît très fortement variable selon la taille de la commune, avec un décrochage entre les communes de 10000 à 100000 habitants, qui pratiquent la tarification sociale à 81%, et les communes de 1000 à 10000 habitants, dont seules un tiers pratiquent une tarification modulée.

C'est pourquoi nous souhaitons appuyer la proposition formulée par le GT3 visant à la mise en place d'une tarification sociale en direction des petites communes et des communes les plus pauvres. Nous soutenons notamment la mise en place d'un groupe de travail dont le mandat pourrait inclure la mise en place d'un mécanisme d'incitation, notamment en direction des intercommunalités et des communes de moins de 10 000 habitants à prévoir une tarification progressive (tarifs sociaux et/ ou prise en compte du quotient familial).

Ambition n°2 : « Eradiquer la pauvreté des enfants en investissant pour un soutien à toutes les familles »

Grand objectif 4 : Construire de nouveaux outils pour renforcer la lisibilité et la visibilité des actions de soutien à la parentalité pour les familles

Mesure n° 13: Développer un plan massif de communication sur l'offre existante et lutter activement contre le non-recours aux offres d'accompagnement des familles

La nécessité de mieux faire connaître l'offre d'accueil existante (dans toute sa diversité) est revenue à plusieurs reprises au cours des travaux du groupe.

Nous proposons le lancement d'une nouvelle campagne de communication mobilisant le réseau des caisses d'allocations familiales dans le cadre de la nouvelle convention d'objectifs et de gestion, afin de renforcer l'information accessible à l'ensemble des familles, en lien avec l'ensemble des acteurs petite enfance dans les territoires.

Pour être efficace, et parce le non-recours ne renvoie pas seulement à une méconnaissance de l'offre mais aussi à des phénomènes de « non-demande », cette mesure devra s'accompagner d'actions d'accompagnement ciblées en direction des familles les plus vulnérables. **Il nous apparaît indispensable de nous attacher à comprendre ce qui fait obstacle au plein exercice de leur rôle par les parents vivant en très grande précarité, et d'élaborer des actions complémentaires, volontaristes, afin de permettre à ces familles de rejoindre les dispositifs de soutien à la parentalité.**

Mesure n°14: Développer des espaces d'accès aux droits et aux services destinés aux familles (« lieux pivots de vie sociale»)

Le groupe de travail est revenu tout au long de ses travaux sur la nécessité de s'adresser non seulement à l'enfant mais aussi à ses parents, pour leur donner l'occasion de nouer des liens hors de la cellule familiale. Il est indispensable de développer des outils concrets permettant d'« aller vers » les familles modestes, qui recourent structurellement moins que les autres aux modes d'accueil et aux actions de soutien à la parentalité.

Tout en tenant compte des dispositifs existants et efficaces (LAEP, RAM, centres sociaux, PMI, maisons de la famille...) et en continuant à les soutenir, l'enjeu est de construire des dispositifs sur mesure qui puissent constituer des lieux de confiance, de bien être pour les enfants et les familles, sous la responsabilité des accompagnants, qui pourront éventuellement et en fonction des souhaits et besoins identifiés des parents constituer une première étape avant l'accueil formel – à l'image de ce dispositif innovant qu'est le « relais mamans ».

Nous proposons de doter l'ensemble des QPV d'un espace de vie sociale sur le mode d'un centre social « complet », d'une « Maison des familles » ou « Maison des Habitants ». Un lien avec les travaux en cours sur les Maisons des services aux publics pourrait être établi.

Des initiatives inspirantes, telles que le partenariat tissé entre la Maison des familles de la Fondation d'Auteuil à Nantes, et le Mouvement ATD Quart Monde, portées par les Apprentis d'Auteuil, pourront permettre la diffusion de ce dispositif sur les territoires.

Un cahier des charges pourrait inclure une offre d'accueil des familles d'enfants de la naissance à 3 ans (EAJE, LAEP, halte-garderie, jardin d'éveil, ludothèque, ...), des actions de soutien à la parentalité et d'accompagnement des jeunes, des solutions d'accès aux droits (CESF, écrivain public,...), à la culture (relais lecture,...), au bien-être, et un espace de vie sociale (café, salle de réunion, salle polyvalente,...)

L'objectif de ce dispositif est triple :

1/ Promouvoir les bénéfices de l'accompagnement du développement global et la diversité de ses formes; offrir aux familles un sas de transition vers les modes d'accueil, pour donner confiance à la famille en soignant son accueil dans un lieu chaleureux, non jugeant, anonyme et bienveillant.

2/ Travailler sur les freins à l'accueil tels qu'ils ont été identifiés localement à l'issue de l'analyse locale des besoins/ de la demande non exprimée.

3/ Ces espaces de vie sociale pourraient favoriser l'accès aux droits des familles et faire le lien avec les institutions compétentes (CAF, Conseils départementaux, CPAM...), mais aussi être un lieu d'accueil des enfants et d'accompagnement des parents.

Nous souhaitons que ces lieux se développent dans les QPV mais aussi ailleurs, sur une base ouverte et accessible à tous.

Mesure n°15: Développer de nouvelles ressources au service des parents

Les familles les plus vulnérables sont bien souvent celles qui ont le plus de difficultés à trouver des réponses aux questions qui les préoccupent, que ce soit par le biais d'actions de soutien à la parentalité ou de ressources mises à leur disposition. Ceux-ci sont en effet foisonnants, dispersés, diversifiés et pour ce qui concerne les ressources, de statut ou de pertinence parfois incertains.

Il apparaît donc nécessaire d'améliorer la lisibilité et la visibilité des ressources de confiance que peuvent mobiliser les parents pour les accompagner dans leur rôle éducatif.

Nous proposons une action sur deux supports :

- Un support numérique, autour de l'espace Parents de mon-enfant.fr, qui pourrait être présenté sous la forme d'une application smartphone⁴ proposant à la fois un annuaire exhaustif et géolocalisé de l'ensemble des actions d'accompagnement des parents, et un recensement des ressources de confiance concernant les sujets de préoccupation quotidiens des parents, dont la fiabilité aura été attestée par l'ensemble des pouvoirs publics concernés ;
- Un support papier en bande dessinée constitué de chèques-parentalité (ou coupons-parentalité) joints à un contenu revisité du Livret des Parents (aujourd'hui diffusé par les CAF) ou aux pages « parentalité » du nouveau carnet de santé de l'enfant ; ces chèques-parentalité inciteraient les familles à découvrir et à recourir aux offres de soutien à la parentalité disponibles près de chez elles. Ces chèques-parentalité pourraient être remis au 4^{ème} mois lors de l'examen prénatal obligatoire.

Grand objectif 5: Revoir le pilotage des actions de soutien à la parentalité pour améliorer l'adéquation aux besoins spécifiques de chaque territoire

Mesure n°16: Mettre en place un cahier des charges national pour les actions de soutien à la parentalité

Les actions de soutien à la parentalité répondent à des objectifs indispensables, parmi lesquels le bon développement de l'enfant, le renforcement des compétences parentales, la prévention et l'accompagnement des ruptures du lien familial ou encore la prévention des inégalités en santé. Elles sont emblématiques de la future stratégie pauvreté, compte tenu de leur rôle de prévention des ruptures/ des prises en charge plus lourdes.

Or, l'ensemble des travaux existants déplorent l'absence d'un pilotage national et l'absence d'instruments organisés de suivi des activités, des publics et des territoires couverts et qui permettraient de réaliser de réels bilans de ces actions en termes d'égalité sociale et territoriale.

L'évolution des financements publics, et en particulier le désengagement des financeurs territoriaux, a aggravé l'écart entre les territoires fragiles disposant de faibles ressources d'appui à la parentalité alors qu'ils concentrent la monoparentalité, et les territoires favorisés qui développent des offres privées de soutien à la fonction parentale.

Une nouvelle politique de soutien à la parentalité doit être portée dans le cadre de la future stratégie nationale de soutien à la parentalité et de la prochaine convention d'objectifs et de gestion CNAF-Etat. Dans ce cadre, la stratégie impulsera une convergence progressive vers un cahier des charges national qui pourrait être construit sur la base de la stratégie de soutien à la parentalité.

⁴ A développer sur la base de l'application Caf- Mon- Enfant

Ce cahier des charges constituera un élément essentiel afin de garantir l'universalité réelle, au plan territorial et social, des services d'aide à la parentalité.

Il pourra conduire en premier lieu à favoriser l'émergence d'une offre nouvelle, là où celle-ci s'avère nécessaire. Il pourra aussi servir de base à la reconduction des financements de l'offre existante aujourd'hui – lieux d'accueil enfants/parents, réseaux d'écoute et d'appui aux parents, contrats locaux d'accompagnement à la scolarité, médiation familiale, espaces de rencontres. Il pourra, enfin, servir de base à la conduite d'expérimentations locales de « contrats locaux de parentalité ».

Ambition n°3 : « Une gouvernance et des instruments de suivi au service de ces objectifs »

Grand objectif 6 : Renforcer les instruments de connaissance et de suivi de l'accueil formel des jeunes enfants par les pouvoirs publics

Mesure n° 17: Mieux mobiliser les Analyses des Besoins Sociaux pour asseoir une connaissance fine, partagée, quantitative et surtout qualitative, de la demande exprimée comme des besoins non-exprimés

Mieux observer les besoins « cachés » est indispensable pour mieux comprendre, mobiliser et accompagner les familles. Or, au-delà des nombreuses données quantitatives disponibles, souvent déclinables au niveau de la commune, les enquêtes qualitatives restent aujourd'hui d'ampleur limitée et avec comme seul angle d'attaque l'adéquation entre les souhaits initiaux des familles et le mode d'accueil auquel elles recourent.

C'est pourquoi la problématique du non-recours, bien identifiée dans le domaine des minima sociaux, ne l'est pas toujours pour ce qui concerne les modes d'accueil et plus généralement les services d'accompagnement des familles.

Dans le respect de la diversité des territoires et des ressources localement disponibles, il est nécessaire de garantir l'existence d'un outil d'observation propre à mesurer, au plus près possible du terrain, la demande tant exprimée que non exprimée.

Nous proposons de mobiliser le savoir-faire des Analyses des Besoins Sociaux (ABS) pour construire une analyse qualitative des leviers ou des freins locaux à l'accès aux modes d'accueil - par exemple , les passerelles entre le temps pré-scolaire et le temps scolaire, les modalités d'attribution de places en crèches –le critère de l'antériorité d'inscription fréquemment utilisé peut s'avérer très discriminant pour les familles précaires, la complexité des dossiers à remplir,...- **Les raisons du non-recours par ces parents aux modes d'accueil dans leur diversité, sont complexes, multifformes, souvent intriquées ; certaines tiennent aux familles, d'autres à l'organisation des modes d'accueil. . Les ABS apparaissent comme un moyen d'identification privilégié des familles les plus éloignées des modes d'accueil et de soutien.**

Cette connaissance fine des réalités communales ou intercommunales pourra contribuer à éclairer les démarches locales de coordination en matière de services aux familles (cf. infra).

Cette mesure est un préalable au renforcement du pilotage de la politique d'accueil du jeune enfant: les nouveaux schémas départementaux ne pourront devenir opposables qu'à la condition qu'un diagnostic partagé des besoins du territoire ait été établi.

Mesure n°18: Achever le développement de l'appareil statistique de l'accueil du jeune enfant, notamment les caractéristiques des familles utilisatrices d'EAJE, dont le pourcentage d'enfants pauvres, lors de la convention Etat-CNAF 2018-2022.

Le plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté avait fixé un objectif de 10% d'enfants issus de milieux défavorisés dans les crèches. Cet objectif n'est pas aujourd'hui correctement suivi faute d'un outil déployé nationalement ; en effet si l'enquête FILOUE expérimentée par la CNAF a permis de suggérer que presque 20 % des enfants accueillis en EAJE seraient issus de familles en situation de fragilité, ses résultats doivent être considérés avec précaution du fait de leur absence d'exhaustivité (outil non disponible sur l'ensemble du territoire national, recueil des données sur la base du volontariat des EAJE).

De manière plus générale, le suivi statistique de l'accueil du jeune enfant présente certaines limites qui nuisent au pilotage national de cette politique publique par l'ensemble des parties prenantes (Etat, CNAF, collectivités locales,...) : approche majoritairement quantitative, périodicité trop longue pour certaines enquêtes cruciales, mesure imparfaite de l'offre d'accueil individuel,...

Nous proposons donc que soit prévu à la future convention d'objectifs et de gestion entre l'Etat et la CNAF le parachèvement de l'appareil statistique de l'accueil du jeune enfant avec les objectifs :

- d'y associer l'ensemble des partenaires nationaux de l'accueil du jeune enfant ;
- **d'être en mesure de suivre les caractéristiques des familles utilisatrices de modes d'accueil formels, notamment d'EAJE, sur l'ensemble du territoire, dont le pourcentage d'enfants pauvres (au sens du seuil de pauvreté) accueillis en crèche ;**
- de mettre en place un suivi formalisé de la qualité d'accueil, en complément des outils existants ;
- d'en faire à terme un outil de pilotage et non plus seulement d'observation.

Parachever les outils de connaissance nationaux et locaux nous apparaît indispensable, a fortiori dans l'optique de renforcer le rôle des schémas départementaux en tant qu'instrument de programmation (cf. mesure n°18).

Grand objectif 7 : Mettre en place une gouvernance des services aux familles plus juste, plus efficace et mieux pilotée

Mesure n°19: Mettre en place une gouvernance renouvelée de l'accueil du jeune enfant et plus généralement des services aux familles et expérimenter des systèmes de chefs de files sur les nouveaux schémas départementaux des services aux familles

▪ **Vers une gouvernance renouvelée de l'accueil du jeune enfant**

96 départements sont désormais dotés d'un schéma départemental des services aux familles. Ce résultat est encourageant, s'agissant un dispositif qui a été déployé sur la base du volontariat et à droit constant – sans modification de texte mais avec un accompagnement des acteurs.

Les retours qui en sont faits attestent de la valeur ajoutée de cet exercice (en termes de dynamique partenariale, d'établissement de diagnostics et de plans d'actions partagés,...), à la condition toutefois que les parties-prenantes s'en emparent et que l'ensemble des acteurs intéressés y soient bien associés.

Toutefois, tant le volontariat que le cadre très souple qui avait été proposé ont résulté en des variations parfois importantes quant à la forme des schémas (structuration, indicateurs, modes de gouvernance,...) qui ont rendu divers le degré d'investissement des acteurs.

Les outils permettant d'agir sur la création de modes d'accueil dans les zones identifiées comme sous-dotées sont par ailleurs aujourd'hui limités : des incitations existent mais le degré d'incitation qu'elles offrent est modeste.

C'est pourquoi nous proposons d'aller à terme vers une gouvernance renouvelée de l'accueil du jeune enfant, qui pourrait être fondée sur les principes suivants:

- des missions différenciées selon le niveau d'administration concerné (par exemple : niveau (inter)communal: observation fine, attribution des places, suivi de la qualité ; niveau départemental : programmation et orientation géographique de l'offre ; niveau régional : formation des professionnels) ;

- une démarche facultative aux niveaux (inter)communal et régional, mais qui pourrait à terme devenir obligatoire au niveau départemental, échelon majeur pour la politique d'accueil du jeune enfant ; la loi pourrait à terme substituer aux commissions départementales d'accueil du jeune enfant les comités départementaux des services aux familles, et un décret préciser qui doit y être associé (à commencer par les communes) et qui doit l'animer. Cet animateur pourrait être la CAF.

C'est parce que l'ensemble des parties prenantes, à commencer par les communes, seront associées de la même façon sur l'ensemble du territoire à l'établissement collectif d'un diagnostic territorial que des leviers efficaces d'orientation des places nouvelles

pourront être construits, et remédier ainsi aux défauts de la situation actuelle. Entre autres pistes, la possibilité de conditionner une part des financements octroyés aux EAJE à la localisation dans une zone prioritaire pourrait ainsi être étudiée.

En complément, nous proposons que dans certains territoires ultra-prioritaires, la branche famille élève son taux de co-financement pour devenir financeur quasi-unique voire unique des EAJE qui s’y installent.

- **Des systèmes de chef-de-filât modulaires à expérimenter**

Dans certains territoires, notamment les territoires ultra-marins, nous souhaitons faire à très court terme des CAF ou des collectivités les chefs de file sur les nouveaux schémas départementaux des services aux familles, afin de simplifier les processus de création de places.

L’article d’habilitation en cours d’examen dans le cadre du projet de loi sur un Etat au service d’une société de confiance offre une base juridique à différentes configurations de chef de filat adaptées aux spécificités locales. Il permet par exemple de proposer un guichet administratif unique facilitant les démarches des porteurs de projets à chaque étape de leur activité. Il ouvre aussi la voie à la mise en place, à titre expérimental et sur une base consentie par les parties, d’un pilote unique pour les actes nécessaires à l’implantation, au développement et au maintien des modes d’accueil de la petite enfance.

Mesure n° 20: Engager la réflexion sur une clarification et une meilleure articulation des rôles respectifs de la PMI et de la CAF

La prévention et la promotion de la santé périnatale et de la santé des jeunes enfants est un axe fondamental de la lutte contre la pauvreté des jeunes enfants et la Protection Maternelle et Infantile porte cette politique au cœur de ses missions. Il est urgent de renforcer l’action de la PMI, aujourd’hui très disparate en fonction des territoires. Ces difficultés sont le fait d’un déficit de moyens d’une part et d’une augmentation de ses missions d’autre part. La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l’enfant a notamment engagé un rapprochement salutaire et nécessaire avec l’ASE, mais accru les missions des services.

C’est pourquoi nous proposons de repenser l’adaptation des moyens alloués à la PMI avec son périmètre d’action, en envisageant un recentrage sur son cœur de métier.

L’action publique peut aujourd’hui réguler efficacement la qualité de service de certains modes d’accueil formels par deux leviers :

- le premier est contraignant : le pouvoir d’autorisation/d’agrément par le conseil départemental de certaines offres : les EAJE et les assistants maternels; il vise à garantir que les conditions d’accueil sont compatibles avec la sécurité, la santé (et le bon développement de l’enfant) et l’encadrement des enfants ;

- le second est incitatif : les modalités d'octroi des financements par la branche Famille qui viennent soutenir les établissements d'accueil du jeune enfant comporte un mécanisme de modulation en fonction de critères de qualité de service : adéquation entre les heures facturées aux parents et les heures effectivement réalisées, fourniture des couches et des repas.

Il est ressorti du groupe de travail et des auditions :

-D'une part, la complexité et les délais induits pour l'ensemble des parties prenantes par ce double système de contrôle de la qualité d'accueil telle qu'elle est définie aujourd'hui;

-D'autre part, que les services de PMI et les CAF ne contrôlent pas les mêmes composantes de la qualité d'accueil, ce qui peut susciter des incompréhensions et tensions inutiles puisque les attentes des uns comme des autres sont toutes légitimes.

C'est pourquoi nous proposons d'avancer sur la voie d'une clarification et d'une meilleure articulation des rôles respectifs de la PMI et de la CAF en matière d'accueil du jeune enfant.

Dans cet objectif, une mise en cohérence des critères qualitatifs de bonification des financements par la branche Famille avec ceux établis par la réglementation, auxquels se réfèrent les services de PMI serait bienvenue.

En complément, nous proposons de mettre en place une réflexion à laquelle PMI et CNAF seront associées dans l'objectif d'expérimenter sur des territoires volontaires une mobilisation des CAF pour concourir à l'exercice par les services de PMI de la mission d'autorisation/agrément qu'ils assurent aujourd'hui seuls, ce qui permettrait de conforter le rôle de coordinateur local de la politique d'accueil du jeune enfant dévolu aux CAF dans le cadre des SDSF, et de libérer les énergies des PMI au bénéfice de leurs missions de prévention et d'accompagnement.

L'évaluation de ces différentes expérimentations pourrait alors donner lieu à une mission dédiée, sous l'égide d'une personnalité qualifiée issue du secteur.

Cette expérimentation doit s'accompagner d'une réflexion plus générale/ ou d'un engagement sur les moyens donnés à la PMI, initiée dans le cadre de la Stratégie Nationale de Santé. Cette institution originale, pionnière d'un mode de prise en charge axé sur la prévention et le repérage précoce, doit voir ses atouts valorisés et soutenus, notamment aux premiers âges de la vie.

Annexes

Annexe 1 : Composition du groupe de travail

Elus

- Nicole Gibourdel, déléguée générale Villes de France
- Elisabeth Laithier, adjointe à la petite enfance à la mairie de Nancy, présidente de la commission petite enfance de l'AMF
- Olivier Landel, délégué général France urbaine
- Anne-Christine Lang, députée de la 10ème circonscription de Paris
- Sur proposition de l'ADF : Isabelle Rivière, Vice-présidente CD 85

Associations

Sur proposition du collectif Alerte :

- Brigitte Alsberge, Secours catholique
- Christine Attali-Marot, ATD quart Monde
- Philippe Dupuy, UNIOPSS
- Alain Feretti, Administrateur de l'UNAF
- Marion Lignac, Fédération des acteurs de la Solidarité

Opérateurs publics, organismes de sécurité sociale

- Pauline Domingo, sous-directrice enfance et parentalité à la CNAF

Hauts conseils

- Michèle Créoff, vice-présidente du Conseil national de la protection de l'enfance
- Marie Derain, secrétaire générale du Conseil national de la protection de l'enfance
- Céline Marc, secrétaire générale du HCFEA

Personnes concernées

- Fatouma Diop, membre du 8^{ème} collège du CNLE

Sur les thèmes accueil de la petite enfance + soutien à la parentalité

- Frédéric Bodo, responsable Organisation des CCAS/CIAS et Petite Enfance à l'UNCCAS
- Juliette Chevalier, directrice du plaidoyer et de la communication, Unicef France
- Florent de Bodman, ANSA
- Elsa Hervy, déléguée générale de la Fédération Française des Entreprises de Crèche
- Christine Pallez, administratrice de l'UNCCAS, vice-présidente du CCAS de Metz

- Pierre Suesser, président du Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile

Sur les thèmes égalité des chances vie scolaire + soutien à la parentalité

- Damien Berthillier, adjoint au maire de Villeurbanne chargé de l'Éducation et des Universités, représente le Réseau français villes éducatrices
- Alexandra Christides, directrice à la Fédération nationale des Ecoles des parents et des éducateurs
- Camille Legault, Ligue de l'enseignement
- Mathieu Soares, Conseiller à la réussite éducative de la ville de Villeurbanne

Sur le thème soutien à la parentalité

- Serge Bédère, administrateur de la Fédération française des espaces de rencontre
- Marie-Nicole Rubio, directrice de l'association Le Furet – réseau LAEP

Appui aux travaux du groupe

- David Blin, DGCS
- Thomas Leroux, DGESCO
- Catherine Lesterpt, DGCS
- Françoise Pétréault, DGESCO
- Juliette Roger, IGAS

Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées

- Annick Bouquet, Marie-adjointe petit enfance à Versailles
- Edouard Carle, Président de Babilou
- Etienne Chaufour, Directeur Ile-de-France, France Urbaine
- Jean-Paul Delahaye, Inspecteur Général de l'Éducation Nationale
- Véronique de Tilly, directrice de la maison de l'enfant
- Dr Anne-Lise Ducanda, médecin PMI dans l'Essonne
- Charles Eury, Président de l'ANPDE.
- Isabelle Filliozat, psychothérapeute
- Alexis Goursolas, responsable du service stratégie et analyse des politiques politiques à la FAS (ex FNARS)
- Véronique Jacquet, co-présidente de la FNEJE
- Laurence Katzenmayer, Adjointe au Maire, en charge de la petite enfance et de la famille, Mairie de Toulouse
- Béatrice Lamboy, présidente de l'AFEPS
- Julie Morissette, conseillère en pédagogie, AQCPE
- Jean-Emmanuel Rodocanachi, Président des Petits chaperons rouges
- Estelle Rossi, Directrice des programmes et de la qualité - Fédération Léo Lagrange
- Louis Sénécal, Président de l'AQCPE (Association Québécoise des Centres de la Petite Enfance), partenaire du ministère de la Famille
- Pierre Stecker, directeur enfance-famille Seine-Saint-Denis
- Pierre Suesser, Président du SNPMI
- Olivier Thévenon, chercheur à l'INED/ OCDE
- Florence Thibaudeau-Rainot, Adjointe au Maire, en charge de l'Education, la Petite Enfance et la Famille, le Havre
- Serge Varvatis, directeur enfance-famille Aveyron

Glossaire

- ABS : Analyses des Besoins Sociaux
- CAF : caisse d'allocations familiales
- CNAF : caisse nationale d'allocations familiales
- EAJE : établissement d'accueil du jeune enfant
- LAEP : lieux d'accueil parents enfants
- RAM : relais assistants maternels
- PMI : protection maternelle et infantile
- PSU : prestation de service unique