



CONSEIL DE L'ENFANCE
ET DE L'ADOLESCENCE

ANNEXES

AU RAPPORT

QUALITE, FLEXIBILITE, EGALITE :

UN SERVICE PUBLIC DE LA PETITE ENFANCE

FAVORABLE AU DEVELOPPEMENT

DE TOUS LES ENFANTS AVANT 3 ANS

Adoptées le 18 avril 2023

SOMMAIRE

I. La charte nationale pour l'accueil du jeune enfant, prise par arrêté ministériel le 23 septembre 2021	3
II. Synthèse du rapport « Pilotage de la qualité affective, éducative, et sociale de l'accueil du jeune enfant », 2019.....	10
III. Les douze particularités du développement et de la sensibilité des enfants avant 3 ans à connaître pour orienter une politique d'accueil des tout petits : extrait du rapport de Sylviane Giampino, « Développement de l'enfant, modes d'accueil et formation des professionnels », 2016.....	28
IV. Synthèse du Séminaire Premiers Pas, 2021, organisé conjointement par la Cnaf, le HCFEA et France Stratégie.....	30
V. Audition de Madame Nathalie Brisac, membre du Conseil de l'enfance et de l'adolescence (collège des personnalités qualifiées) à la séance du 24 novembre 2022.....	57
VI. Contribution de l'Uniopss et de l'Acepp : situation du secteur associatif.....	58
VII. Contribution de l'Acepp : Compétences et qualifications professionnelles dans le champ de l'accompagnement à la parentalité – février 2023	61
VIII. L'accès des enfants de familles très pauvres aux modes d'accueil de la petite enfance : freins et conditions. Contribution du Mouvement ATD Quart Monde, mars 2023	65
IX. Bibliographie.....	75

I. La charte nationale pour l'accueil du jeune enfant, prise par arrêté ministériel le 23 septembre 2021

30 septembre 2021

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Texte 41 sur 195

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA SANTÉ

Arrêté du 23 septembre 2021 portant création d'une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant

NOR : SSA42128574A

Publics concernés : établissements et professionnels d'accueil du jeune enfant ; services départementaux de la protection maternelle et infantile ; caisses des allocations familiales ; comités départementaux des services aux familles.

Objet : définition d'une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant.

Entrée en vigueur : l'arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : cet arrêté a pour objet de définir la charte nationale pour l'accueil du jeune enfant, texte de référence pour les établissements d'accueil du jeune enfant dans la conception de leur projet d'établissement et dans leurs pratiques professionnelles quotidiennes.

Le secrétaire d'État auprès du ministre des solidarités et de la santé, chargé de l'enfance et des familles,

Vu le code de l'action sociale et des familles, notamment les articles L. 214-1-1, L. 421-3 et R. 421-3 1 ;

Vu le code de la santé publique, notamment les articles R. 2324-17, R. 2324-29,

Arrête :

Art. 1^{er}. – Il est adopté une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant figurant en annexe au présent arrêté tel que prévu à l'article L. 214-1-1 du code de l'action sociale et des familles.

Art. 2. – Le présent arrêté sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 23 septembre 2021.

Pour le secrétaire d'État et par délégation :
La directrice générale de la cohésion sociale,
V. LASSERRE

ANNEXE

CHARTE NATIONALE POUR L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

PRÉAMBULE

En application de l'article L. 214-1-1 du code de l'action sociale et des familles, cette charte établit les principes applicables à l'accueil du jeune enfant. Les « DIX GRANDS PRINCIPES POUR GRANDIR EN TOUTE CONFIANCE » qui la résument sont, quel que soit le mode d'accueil, mis à disposition des titulaires de l'autorité parentale ou des représentants légaux des enfants accueillis ; ils sont en outre affichés dans les établissements et services d'accueil du jeune enfant.

L'ensemble des professionnels de l'accueil du jeune enfant – salariés à domicile, assistants maternels, personnels de crèche – intègrent à leur pratique professionnelle les principes posés par la charte, notamment :

- en contexte collectif, en expliquant au projet d'accueil la manière dont la structure décline ces principes dans la vie de l'établissement ou du service ; cette déclinaison fait l'objet d'échanges réguliers au sein de l'équipe ;
- en contexte individuel, en faisant l'objet d'échanges réguliers entre professionnel et parents, ainsi qu'entre professionnels et le cas échéant avec l'animateur de relais petite enfance fréquenté par le professionnel ; le cas échéant, le professionnel explique au projet éducatif mentionné au 1^o de l'article 1 de l'arrêté du 16 août 2021 relatif à la première demande de renouvellement de l'agrément d'un assistant maternel la manière dont il décline ces principes dans sa pratique.

DIX GRANDS PRINCIPES POUR GRANDIR EN TOUTE CONFIANCE

1. Pour grandir sereinement, j'ai besoin que l'on m'accueille quelle que soit ma situation ou celle de ma famille.



2. J'avance à mon propre rythme et je développe toutes mes facultés en même temps : pour moi, tout est langage, corps, jeu, expérience. J'ai besoin que l'on me parle, de temps et d'espace pour jouer librement et pour exercer mes multiples capacités.

3. Je suis sensible à mon entourage proche et au monde qui s'offre à moi. Je me sens bien accueilli quand ma famille est bien accueillie, car mes parents constituent mon point d'origine et mon port d'attache.

4. Pour me sentir bien et avoir confiance en moi, j'ai besoin de professionnels qui encouragent avec bienveillance mon désir d'apprendre, de me socialiser et de découvrir.

5. Je développe ma créativité et j'éveille mes sens grâce aux expériences artistiques et culturelles. Je m'ouvre au monde par la richesse des échanges interculturels.

6. Le contact réel avec la nature est essentiel à mon développement.

7. Fille ou garçon, j'ai besoin que l'on me valorise pour mes qualités personnelles, en dehors de tout stéréotype. Il en va de même pour les professionnels qui m'accompagnent. C'est aussi grâce à ces femmes et à ces hommes que je construis mon identité.

8. J'ai besoin d'évoluer dans un environnement beau, sain et propice à mon éveil.

9. Pour que je sois bien traité, il est nécessaire que les adultes qui m'entourent soient bien traités. Travailler auprès des tout-petits nécessite des temps pour réfléchir, se documenter et échanger entre collègues comme avec d'autres intervenants.

10. J'ai besoin que les personnes qui prennent soin de moi soient bien formées et s'intéressent aux spécificités de mon très jeune âge et de ma situation d'enfant qui leur est confié par mon ou mes parents.

ACCUEILLIR LES FILLES, LES GARÇONS ET LEURS FAMILLES, DE LA NAISSANCE À TROIS ANS

L'enfant est le cœur de métier des professionnels auxquels il est confié par ses parents. Il doit être au cœur des orientations politiques qui organisent son accueil.

Ce texte définit le cadre commun, les principes et les valeurs essentielles que partagent les professionnels de l'accueil du jeune enfant. Il concerne l'ensemble des modes d'accueil, individuels et collectifs, et s'adresse à toutes celles et ceux qui les conçoivent, les mettent en œuvre et les font progresser : élus, gestionnaires, spécialistes, institutions et services, professionnels et parents.

Dans un mode d'accueil bienveillant et instruit de ses besoins spécifiques, le jeune enfant débute sa recherche pour connaître et comprendre le monde. En compagnie des autres, il apprend à y trouver sa place, son expression propre et sa liberté. En lien avec les familles, les modes d'accueil posent ainsi les bases d'une citoyenneté épanouie et responsable.

Les petites filles et les petits garçons vivent, de leur naissance à leur troisième année, une période cruciale et spécifique de leur développement, qui pose les bases de la construction de leur personnalité, de leur rapport aux autres et au monde. La prime enfance est fondatrice de la personne, sans être prédictive de son avenir. À cet âge, et pour qu'un petit humain se reconnaisse lui-même comme tel, il faut que d'autres humains prennent soin de lui avec affection et avec la considération que mérite sa personne et la promesse d'avenir qu'il représente, pour lui, et pour la société. Le petit enfant naît en attente de leurs regards, de leurs gestes et paroles, qui donneront sens à ses perceptions, ses sensations, ses expressions, et ses expériences. L'ensemble des professionnels qui accueillent les tout-petits, et prennent le relais des familles qui les leur confient, jouent donc un rôle essentiel dans le développement et l'épanouissement physique, affectif, cognitif et social des enfants.

Chaque enfant, chaque famille, est unique. Ils s'inscrivent en même temps dans une société en évolution. Les petites filles et petits garçons accueillis portent leur histoire et leur singularité. Quel que soit le mode de vie de leur famille, quelles que soient leurs situations particulières, sociales, de santé ou de handicap, toutes et tous doivent pouvoir être accueillis ensemble. Le développement des modes d'accueil est, par ailleurs, un objectif à poursuivre afin d'accueillir les enfants qui en sont encore éloignés, dans une perspective de mixité sociale et d'inclusion, conditions d'une citoyenneté partagée.

Le secteur de la petite enfance s'adapte aux transformations sociales, familiales, culturelles et à l'évolution des savoirs. Les modes d'accueil de la petite enfance, qu'ils soient individuels ou collectifs, doivent répondre aux attentes spécifiques de chaque enfant, en lien avec sa famille, en favorisant le vivre ensemble et l'égalité entre tous les enfants. Ils doivent offrir aux enfants les conditions d'un accueil sécurisant, personnalisé, ludique, encourageant sa vitalité découvreuse, son désir d'apprendre, de s'exprimer et de se socialiser. Accueillir le jeune enfant, c'est prendre soin de sa vulnérabilité et de ses potentialités. L'accueil de la petite enfance est ouvert sur le monde environnant, la nature, la culture, les sciences. Les professionnels accueillent les enfants avec compétence, sensibilité, affection, et respect.

Pour remplir cette mission, les professionnels bénéficient de formations, initiales et continues, qui prennent en compte le dernier état des connaissances en matière de développement de l'enfant, en s'inspirant des avancées de la recherche, de l'expérience des métiers, et en intégrant les exigences liées à la reconnaissance de l'enfant et de ses droits fondamentaux. Ces formations permettent d'établir des passerelles entre les diplômés, de garantir les progressions de carrière et de développer une culture commune à toutes les personnes intervenant auprès des enfants, ou œuvrant pour l'organisation de leur mode d'accueil.

La France est un pays pionnier de l'accueil des jeunes enfants. Si le système qu'elle a mis en place constitue une référence internationale, il est marqué, du fait de sa longue histoire, par une grande diversité des modes d'accueil, des profils de professionnels spécialisés, et des références scientifiques d'appui. L'Etat encourage la structuration



du secteur de la petite enfance, en vue de contribuer à la formation d'une identité commune à l'ensemble des professionnels qui s'y impliquent et de définir des objectifs et principes communs à l'ensemble des acteurs du domaine.

Le texte-cadre national pour l'accueil des jeunes enfants constitue une référence pour les professionnels de l'accueil individuel et collectif, les gestionnaires de structures, les formateurs, les services chargés de l'agrément et du contrôle des différents modes d'accueil, qui ont pour priorité le développement, l'épanouissement et le respect des droits des enfants, en relation avec leurs familles.

Ce texte-cadre expose les principes que la France adopte, en vue de garantir les meilleures conditions d'accueil à ses très jeunes citoyens. En prenant en compte les besoins fondamentaux des tout-petits, il reformule les pratiques professionnelles à partir du point de vue de l'intérêt supérieur de l'enfant, et explicite la manière dont le monde de la petite enfance peut poser les bases nécessaires à un développement complet et harmonieux, respectueux des droits, des besoins et de la singularité de chaque petite fille et de chaque petit garçon.

DIX PRINCIPES POUR ACCUEILLIR LES JEUNES ENFANTS ET LEURS FAMILLES, DE LA NAISSANCE À TROIS ANS

1. L'accueil du jeune enfant doit répondre aux spécificités de sa situation.

« Pour grandir sereinement, j'ai besoin que l'on m'accueille quelle que soit ma situation et celle de ma famille. »

Le jeune enfant, comme tout enfant, est reconnu comme sujet, citoyen et personne de droit. La France garantit les droits énoncés par la Convention internationale des droits de l'enfant et prend systématiquement en considération l'intérêt supérieur de l'enfant. Accueillir les jeunes enfants, c'est faire à chacun d'eux une place dans la société.

Tous les enfants ont besoin d'un environnement attentif qui prenne en compte leur singularité. Tout enfant doit pouvoir être accueilli quelle que soit sa situation ou celle de sa famille : enfants de parents migrants et/ou allophones, enfants issus de familles en difficulté sociale, enfants placés judiciairement ou dont les parents font l'objet d'une procédure judiciaire, enfants de parents qui travaillent en horaires atypiques, ou qui ont tout simplement besoin de concilier leur vie professionnelle, leur vie familiale et leur vie sociale.

Les enfants qui ont des besoins spécifiques, notamment parce qu'ils sont en situation de handicap ou vivent avec une maladie chronique, participent autant que possible aux activités prévues avec tous les enfants, moyennant, le cas échéant, un aménagement ou un encadrement particulier. Il peut, dans ces situations, être utile d'ajuster les modalités d'accueil de ces enfants, en combinant des temps en accueil collectif et des temps en accueil individuel.

Les professionnels sont invités à la neutralité philosophique, politique, religieuse, dans leurs activités avec les enfants et leurs contacts avec les familles. Cette neutralité, constitutive de la posture professionnelle, garantit le respect de la liberté de conscience des enfants et de leurs parents, dans un esprit d'accueil fait d'écoute et de bienveillance, de dialogue et de respect mutuel, de coopération et de considération.

2. Un accueil de qualité doit respecter la spécificité du développement global et interactif du jeune enfant, dans une logique de prime éducation.

« J'avance à mon propre rythme et je développe toutes mes facultés en même temps : pour moi, tout est langage, corps, jeu, expérience. J'ai besoin que l'on me parle, de temps et d'espace pour jouer librement et pour exercer mes multiples capacités. »

Les professionnels de la petite enfance occupent un statut intermédiaire entre la famille et la société : présents dans l'intimité et le quotidien des enfants, ce sont des passeurs, qui aident l'enfant à se socialiser.

La prime éducation est nourrie des connaissances sur la richesse des capacités, mais aussi sur la vulnérabilité et la sensibilité qui caractérisent le jeune enfant. Elle consiste à soutenir, chez l'enfant, la mise en place de ses capacités propres de réflexion et d'action. Il s'agit de l'aider patiemment à prendre conscience de ce qu'il vit et fait, et à développer sa personnalité.

L'accueil de la petite enfance requiert une conception globale, attentionnée et non normative du développement du jeune enfant et de la parentalité. Les projets d'accueil développés tant par les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) que par les assistants maternels et les salariés à domicile doivent s'en inspirer.

Pour le jeune enfant, tout est langage, corps, jeu, expérience. Les dimensions physique, cognitive, affective et sociale de son développement sont indissociables et en interaction constante.

Chaque enfant se développe à son propre rythme. Les premières années de la vie se caractérisent par des écarts de maturation entre les différentes sphères du développement, qui ne procède pas de façon linéaire ni par paliers, mais par vagues ; une acquisition se perd pour faire place à une nouvelle, puis reviendra sous une autre forme à un autre moment.

Le jeu spontané et l'activité sont sources d'éveil et d'autonomie. Le jeu est un vecteur essentiel pour le développement de l'autorégulation, du langage et des compétences cognitives et sociales. En s'appuyant sur les intérêts des enfants et en privilégiant l'activité libre, le développement de l'enfant avant trois ans peut être envisagé autrement que sur le registre des stimulations éducatives programmées.

Il n'est pas recommandé de laisser un enfant de moins de trois ans devant un écran (smartphone, tablette, ordinateur, télévision) compte tenu des risques pour son développement. L'enfant a besoin d'interagir avec son environnement, d'utiliser ses cinq sens et d'être en mouvement.



3. La relation entre l'enfant et tous les adultes qui l'entourent se construit en confiance et clarté.

« Je suis sensible à mon entourage proche et au monde qui s'offre à moi. Je me sens bien accueillie quand ma famille est bien accueillie, car mes parents constituent mon point d'origine et mon port d'attache. »

L'accueil d'un jeune enfant implique le travail avec sa famille. La qualité relationnelle et la coopération entre professionnels et parents, dans une approche prévenante et non normative à l'égard des familles, est un facteur d'épanouissement de l'enfant et de réassurance de ses parents. Ce travail suppose une posture professionnelle de non jugement, mais également une différenciation claire, pour l'enfant, entre liens parentaux et liens professionnels. Ceci exige un travail de réflexion, de supervision et d'apport de connaissances partagées entre les professionnels et avec les autres acteurs concernés.

Les familles et les professionnels s'enrichissent réciproquement en partageant leurs connaissances et leurs idées. L'accompagnement à la parentalité respecte les valeurs de chaque famille, leur diversité, sans injonction normative et sans remise en cause des droits de l'enfant. Ce partenariat nécessite des lieux et des temps de disponibilité pour les échanges entre professionnels et parents.

La définition claire des positions et des rôles différenciés entre parents et professionnels va de pair avec la convergence entre le projet éducatif parental et le projet d'accueil professionnel souhaité. Le dialogue et des actions communes permettent de tisser une relation confiante, sur laquelle les enfants structurent et élargissent leurs repères d'identité.

Dans un esprit de participation, qui exclut les logiques de consommateurs et de clients, les parents doivent trouver leur place dans les instances décisionnelles des modes d'accueil, notamment en participant aux conseils de crèches et aux conseils d'administration des structures gestionnaires d'établissements d'accueil.

L'usage des outils de communication à distance, en particulier les webcams, freine la mise en place des processus de séparation et d'individualisation des enfants et des parents, qui permettent que le tout-petit puisse avancer vers son autonomie.

Les partenaires locaux participent au dynamisme du mode d'accueil. Celui-ci s'inscrit dans un environnement donné : quartier, village, écoles, maisons de retraite, tissu associatif, complexes sportifs, espaces naturels, activités et ressources locales. Les professionnels sont invités à créer des partenariats avec les associations ou équipements publics du territoire pour donner corps à cette inscription dans une vie commune et partagée.

4. Un encadrement bienveillant, sécurisant, pluriel, ludique et ouvert sur le monde favorise la confiance en soi, en les autres et en l'avenir.

« Pour me sentir bien et avoir confiance en moi, j'ai besoin de professionnels qui encouragent avec bienveillance mon désir d'apprendre, de me socialiser et de découvrir. »

Le jeune enfant naît dépendant mais pas impuissant. Il a des capacités d'imitation, d'empathie et de communication, est armé de ses cinq sens et mû par une vitalité découvreuse, qui en font d'emblée un partenaire de relation, de langage et d'observation. Les modes d'accueil se fondent sur ces aptitudes pour aider l'enfant à élargir sa palette affective, culturelle, sociale et intellectuelle. Ils offrent aux enfants des relations et un environnement riche, mais sans sur-stimulation d'une sphère au détriment d'une autre.

Accueillir un jeune enfant dans sa singularité exige de prendre en compte son vécu néonatal et familial.

Chaque enfant a besoin d'être entouré avec précaution, bien-traitance et attention prévenante. La qualité humaine et professionnelle, le type d'organisation des modes d'accueil ont, en eux-mêmes, des effets de prévention médicale, sociale et psychologique.

Les enfants s'épanouissent dans la continuité et la fiabilité de leur environnement. Le respect des rythmes de l'enfant et de son besoin d'attachement affectif, de stabilité des liens, des lieux et des temps est une priorité devant laquelle les logiques administratives et gestionnaires doivent s'ajuster.

S'adresser à l'enfant de manière personnalisée et encourageante participe au développement de son indépendance et de sa confiance en lui et envers autrui. Lorsque les enfants ressentent de la confiance, de l'amour et du respect, ils se sentent plus forts.

L'enfant est acteur de son développement. Les modes d'accueil sont ludiques et ouverts sur le monde. Ils offrent à l'enfant les moyens de faire et de connaître par lui-même, et encouragent sa vitalité découvreuse, son désir d'apprendre et d'être en société. Pour cela, l'organisation et les équipements d'accueil doivent laisser place aux initiatives des enfants et des adultes. Ils doivent être suffisamment créatifs et évolutifs d'une part pour s'ajuster au développement, aux capacités et aux goûts des enfants, d'autre part pour favoriser l'originalité et l'évolution du projet de travail des professionnels, et des structures.

Chez le jeune enfant, le corps est le médium privilégié pour établir des liens qui sécurisent, pour jouer, s'exprimer, apprendre et se faire des amis. Les modes d'accueil des jeunes enfants doivent donc accorder une attention particulière à la délicatesse des soins, à l'écoute de l'enfant, à la liberté des mouvements, à la variété des objets et matières à manipuler et aux découvertes multi-sensorielles.

Les jeunes enfants naissent avec une appétence et des capacités de relation et de communication. Spontanément les professionnels de la petite enfance accompagnent de paroles le quotidien des enfants. La communication avec et entre les enfants est multiforme. Mais le langage n'est pas qu'un instrument de communication. La musique, les chants, les jeux rythmés et surtout s'adresser à un enfant, et pas seulement au groupe, lui permettent d'entrer dans le langage parlé. Les enfants accueillis doivent pouvoir entrer en conversation ou dans un jeu de langage à plusieurs sans être dérangés. Organiser des moments en petits groupes, faire sentir à l'enfant qu'on s'intéresse à ce qu'il va exprimer soutient son désir et son plaisir de parler.



5. L'art, la culture et les échanges interculturels permettent à l'enfant de construire sa place dans un monde qu'il découvre.

« Je développe ma créativité et j'éveille mes sens grâce aux expériences artistiques et culturelles. Je m'ouvre au monde par la richesse des échanges interculturels. »

Dès le premier âge, les petites filles et les petits garçons sont d'emblée attirés par le visage humain, la musique, la danse, le mouvement, les images, les livres.

L'art et la culture permettent à l'enfant de construire sa sensibilité, sa liberté intérieure, son expression personnelle et son rapport au monde. Les modes d'accueil réaffirment le droit du jeune enfant d'accéder au patrimoine culturel, à la création et à l'expérience artistiques, qui contribuent et contribueront au libre et plein développement de son identité.

La rencontre avec des œuvres et des artistes, la pratique vivante des activités culturelles, la découverte du livre, des instruments de musique et d'arts plastiques, l'émotion esthétique doivent faire partie du quotidien des enfants dans les modes d'accueil.

Les modes d'accueil doivent s'ouvrir à la présence d'artistes, aux apports des talents des familles, aux opportunités locales, aussi bien dans l'organisation de l'accueil au quotidien que lors de moments exceptionnels ou festifs. Les approches culturelles et artistiques, la recherche d'un cadre esthétique, doivent être intégrées à la formation des professionnels.

L'ouverture au monde passe également par la rencontre avec des langages, des gestes, des mots et des chansons d'autres cultures, qui élargissent l'horizon d'expérience sensorielle du jeune enfant, et l'initient à la richesse de la diversité humaine.

6. La nature joue un rôle essentiel pour l'épanouissement des enfants.

« Le contact réel avec la nature est essentiel à mon développement. »

Le jeune enfant prend connaissance du monde par sa sensibilité, où sont liés le corporel, le cognitif, l'affectif, l'émotionnel et le social. Être au contact de la nature, c'est apprendre à la connaître, à l'aimer et à la respecter.

Les espaces naturels constituent d'excellents outils pédagogiques. Ils offrent de multiples sources de jeux, de découvertes et d'apprentissage en invitant les enfants à manipuler, partager, tâtonner et explorer.

La sensibilisation des enfants à la richesse et à la beauté de leur environnement naturel commence très tôt. Le contact avec les minéraux, les végétaux et les animaux est indispensable à leur épanouissement. Accompagner leur exploration et leur observation, leurs sensations des phénomènes naturels, des rythmes et des saisons, les aide à construire leur conscience du temps, de l'espace, et du vivant dans sa globalité.

7. La lutte contre les stéréotypes sexistes est un enjeu essentiel dès la prime enfance.

« Fille ou garçon, j'ai besoin que l'on me valorise pour mes qualités personnelles, en dehors de tout stéréotype. Il en va de même pour les professionnels qui m'accompagnent. C'est aussi grâce à ces femmes et ces hommes que je construis mon identité. »

Les jeunes enfants observent celles et ceux qui prennent soin d'eux. Ils voient aujourd'hui l'omniprésence des femmes dans les modes d'accueil. Il existe par ailleurs une asymétrie des attitudes professionnelles dans les soins, jeux et activités entre les filles et les garçons. Les enfants remarquent qu'on les considère différemment selon qu'ils sont une petite fille ou un petit garçon. Ainsi, ils intériorisent très tôt les stéréotypes de genre et la division sexuée des rôles sociaux.

L'attention des professionnels à ne pas transmettre de manière précoce des stéréotypes de comportement liés au sexe de l'enfant va de pair avec l'accompagnement de la prise de conscience des jeunes enfants de leur identité de petite fille et de petit garçon et la fierté qu'ils en tirent.

Les enfants ont besoin d'être valorisés pour leurs compétences personnelles et non en fonction des rôles habituellement attribués à chaque genre. Il est nécessaire de veiller à ce que les petites filles et les petits garçons soient encouragés de la même manière à aller vers les activités qui suscitent leur intérêt, sans être freinés. L'observation et le questionnement des attitudes de socialisation différenciée des filles et des garçons sont intégrés à la formation des professionnels.

La mixité des personnels dans l'accueil, l'éducation et le soin des enfants quel que soit leur âge est un facteur d'égalité, car elle offre aux enfants des modèles et des relations socialement plus riches dans un monde constitué d'hommes et de femmes. Elle doit être encouragée à tous niveaux, dans l'orientation scolaire et professionnelle, la formation, le recrutement.

8. Les modes d'accueil doivent offrir un environnement sain, garantissant tant la sécurité de l'enfant que les conditions de déploiement de son éveil.

« J'ai besoin d'évoluer dans un environnement beau, sain et propice à mon éveil. »

Une organisation souple et bien conçue des espaces doit permettre la mise en œuvre d'activités créatives et riches, ainsi que des temps de rêverie et, autant que possible, de jeux, de sorties en extérieur et dans la nature.

Les normes relatives aux EAJE doivent être appliquées avec discernement, toujours en vue du bien-être et du bon développement de l'enfant. Elles posent un ensemble d'objectifs dont l'atteinte effective compte plus que les moyens d'y parvenir, lesquels doivent être évalués en tenant compte du contexte et de la configuration de chaque lieu d'accueil.



Les enfants sont plus vulnérables que les adultes car leur système immunitaire n'est que partiellement développé. Garantir un environnement sain pour l'enfant, c'est veiller à la propreté des équipements et à la bonne qualité de l'air intérieur. Les professionnels pourront également veiller à proscrire l'usage des téléphones portables à proximité des enfants, à limiter l'usage de matériaux potentiellement nocifs et polluants et l'émission, dans les pièces d'accueil, d'ondes électromagnétiques dont les effets sont encore mal connus.

9. Des modes d'accueil participatifs, évolutifs, et bien-traitants, pour accompagner l'intelligence en mouvement des enfants.

« Pour que je sois bien traité, il est nécessaire que les adultes qui m'entourent soient bien traités. Travailler auprès des tout-petits nécessite des temps pour réfléchir, se documenter et échanger entre collègues et avec d'autres intervenants. »

Le petit enfant suscite, chez les adultes qui s'occupent de lui, des émotions, des pensées positives ou négatives qui rejaillissent dans leur attitude, souvent à leur insu. La nature et la puissance de ces réactions sont différentes selon la place, la fonction et le rôle occupés vis à vis des enfants. Il est essentiel d'en avoir conscience, d'en parler, d'y réfléchir entre professionnels pour réajuster sa pratique. C'est pourquoi des temps systématisés et réguliers de réflexion et d'observation partagées doivent permettre d'analyser collectivement les pratiques.

La réflexivité entre professionnels, la pluridisciplinarité, la supervision des pratiques sont des outils qui nourrissent leur capacité de création, de changement et d'innovation et qui soutiennent la motivation et l'intérêt du travail avec les enfants et leurs familles.

Les lieux d'accueil pour les jeunes enfants requièrent une intelligence professionnelle collective. Les savoir-faire et les savoirs académiques sur le jeune enfant doivent se nourrir mutuellement. Les rapprochements entre la recherche et les modes d'accueil, l'accès aux connaissances, doivent s'intégrer au projet d'accueil.

L'élaboration du projet d'accueil, y compris pour l'accueil individuel, vise le bien-être des enfants accueillis, de leurs familles et des professionnels. Sa conception collective et concertée est la condition de son partage et de sa mise en œuvre dynamique. Ce projet d'accueil favorise l'expression et l'initiative des enfants, ainsi que leur participation.

L'enfant est tributaire du climat émotionnel. S'occuper de jeunes enfants est passionnant, utile mais source de fatigue et de tensions. Les professionnels s'impliquent dans leur travail avec leur sensibilité et leur corps, ce qui peut les fragiliser et engendrer épuisements et souffrances professionnelles. La qualité humaine des relations de travail, le type d'organisation, l'aménagement des espaces réservés au personnel, l'ergonomie des équipements contribuent à la prévention des risques professionnels et au bien-être.

Il est recommandé, en cas de souffrance au travail, de faire appel à un tiers extérieur hors hiérarchie, pour élucider et dénouer les interactions complexes à l'œuvre entre les professionnels, les jeunes enfants et les familles.

L'enfant doit être protégé et respecté dans son intégrité. L'usage de la violence, physique, verbale ou psychologique, n'est pas une méthode éducative et a des conséquences sur le développement de l'enfant. Tout professionnel s'interdit, dans sa pratique, de recourir à la violence et aux humiliations.

Les professionnels doivent connaître leur environnement institutionnel et juridique pour prévenir, détecter, signaler les cas de négligence et de violences faites aux enfants, qu'elles soient familiales ou professionnelles. Leur employeur doit garantir les conditions de recueil de leur parole et de celle des enfants. Il doit, le cas échéant, permettre la remise en question des pratiques qui posent problème.

10. Des professionnels qualifiés et en nombre suffisant sont la garantie première d'un accueil de qualité.

« J'ai besoin que les personnes qui prennent soin de moi soient bien formées et s'intéressent aux spécificités de mon très jeune âge et de ma situation d'enfant qui leur est confié par mon ou mes parents. »

L'enjeu crucial que représente l'accueil du jeune enfant exige que les métiers qui y concourent soient qualifiés et offrent des perspectives de carrière attractives. Des professionnels suffisamment nombreux, compétents et motivés forment la base sur laquelle l'ensemble du monde de la petite enfance repose.

Tous les professionnels de l'accueil collectif et individuel doivent avoir accès à une formation initiale professionnalisante et à la formation continue pour acquérir les connaissances sur le développement du jeune enfant, suivre l'évolution des connaissances et des pratiques dans leur domaine, se perfectionner et progresser tout au long de leur carrière.

Une base de connaissances communes consacrée au développement du jeune enfant dans la formation initiale, et des formations continues transverses à l'ensemble des professionnels de l'accueil individuel comme de l'accueil collectif, forment leur identité commune.

Les professionnels, dans leur formation, sont sensibilisés aux actions de promotion de l'égalité entre les filles et les garçons, à l'implication égale des deux parents, au repérage et au traitement des situations de violences intrafamiliales, aux droits de l'enfant et à l'éveil artistique et culturel.

Les pratiques professionnelles et les contenus des formations s'inspirent du dernier état de la connaissance sur les particularités du développement du jeune enfant et de ses relations avec le monde qui l'entoure, mais aussi sur la parentalité et les évolutions familiales ou sociétales.

Charte nationale d'accueil du jeune enfant

10 grands principes pour grandir en toute confiance

1 Pour grandir sereinement, **j'ai besoin que l'on m'accueille quelle que soit ma situation** ou celle de ma famille.

2 **J'avance à mon propre rythme** et je développe toutes mes facultés en même temps : pour moi, tout est langage, corps, jeu, expérience. **J'ai besoin que l'on me parle, de temps et d'espace** pour jouer librement et pour exercer mes multiples capacités.

3 Je suis sensible à mon entourage proche et au monde qui s'offre à moi. **Je me sens bien accueilli quand ma famille est bien accueillie**, car mes parents constituent mon point d'origine et mon port d'attache.

4 Pour me sentir bien et avoir confiance en moi, **j'ai besoin de professionnels qui encouragent avec bienveillance** mon désir d'apprendre, de me socialiser et de découvrir.

5 Je développe ma créativité et **j'éveille mes sens grâce aux expériences artistiques et culturelles**. Je m'ouvre au monde par la richesse des échanges interculturels.

6 **Le contact réel avec la nature** est essentiel à mon développement.

7 **Fille ou garçon, j'ai besoin que l'on me valorise pour mes qualités personnelles**, en dehors de tout stéréotype. Il en va de même pour les professionnels qui m'accompagnent. C'est aussi grâce à ces femmes et à ces hommes que je construis mon identité.

8 J'ai besoin d'évoluer dans un **environnement beau, sain et propice à mon éveil**.

9 Pour que je sois bien traité, il est nécessaire que les adultes qui m'entourent soient bien traités. **Travailler auprès des tout-petits nécessite des temps pour réfléchir, se documenter et échanger** entre collègues comme avec d'autres intervenants.

10 **J'ai besoin que les personnes qui prennent soin de moi soient bien formées** et s'intéressent aux spécificités de mon très jeune âge et de ma situation d'enfant qui leur est confié par mon ou mes parents.



Cette charte établit les principes applicables à l'accueil du jeune enfant, quel que soit le mode d'accueil, en application de l'article L. 214-1 du code de l'action sociale et des familles. Elle doit être mise à disposition des parents et déclinée dans les projets d'accueil.

II. Synthèse du rapport « Pilotage de la qualité affective, éducative, et sociale de l'accueil du jeune enfant », 2019



CONSEIL DE L'ENFANCE ET DE L'ADOLESCENCE

PILOTAGE DE LA QUALITE AFFECTIVE, EDUCATIVE ET SOCIALE DE L'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

SYNTHESE DU RAPPORT

Le présent rapport du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA porte sur les moyens d'améliorer la qualité des modes d'accueil de la petite enfance, ici **définie comme qualité affective, éducative et sociale**. Il s'adresse à toutes les parties prenantes du secteur et s'inscrit à la suite des travaux engagés par le HCFEA sur ce thème. Il est réalisé dans le cadre d'une **saisine** conjointe de la ministre de la Santé et des Solidarités Agnès Buzyn et de la secrétaire d'Etat à la famille, Christelle Dubos.

Prenant appui sur les 10 articles du *texte cadre national de l'accueil du jeune enfant*^{*}, le rapport propose des **repères de qualité** et des axes pour piloter la **montée en qualité des modes d'accueil individuels et collectifs**. Centrée sur les conditions favorables au **développement et à l'épanouissement des jeunes enfants**, l'approche interactive et multi-dimensionnelle de la qualité inclut de fait l'accueil des familles et la continuité éducative vers l'entrée en école maternelle. A court terme, ce rapport a vocation à servir de matrice à la campagne de formation continue des professionnels de la petite enfance prévue par la **stratégie nationale de lutte contre la pauvreté**.

A cette fin, le rapport fait deux types de propositions :

- **24 propositions de repères pour un référentiel de qualité** des acteurs de la petite enfance, **en appui sur les 10 articles du texte cadre national de l'accueil de la petite enfance**.

* Nota Bene le 25/07/2019 : Ce rapport inscrit au programme de travail du Conseil de l'enfance du HCFEA en janvier 2018 a travaillé à l'amélioration de la qualité des modes d'accueil en appui sur le texte cadre national avec pour base l'existant. Ce travail n'avait pas pour objet d'instruire les questions suivantes : la ré-ingénierie des formations initiales des métiers, l'étude des taux d'encadrements auprès des enfants, des métiers, ni des aménagements relatifs à l'organisation et aux effectifs d'accueil dans les structures. Lors de l'instruction de ce rapport, le HCFEA n'a pas été consulté ad nominem sur le projet d'ordonnances « Travaux de simplification du cadre normatif applicable aux modes d'accueil du jeune enfant » en cours de rédaction et qui fait actuellement l'objet d'une concertation organisée avec les acteurs.

- **24 propositions de pilotage de la qualité** qui ressortent du cadre normatif et de la structuration de l'offre et qui complètent ces repères pour créer un environnement propice.

I. Partir des outils actuels de pilotage de la qualité

Aujourd'hui, plus de la **moitié des enfants de moins de trois ans sont accueillis à titre secondaire ou principal dans des modes d'accueil formels, individuels ou collectifs**. L'effort de structuration institutionnelle de l'offre a d'abord porté sur l'accueil collectif. La préoccupation de « qualité » n'est pas nouvelle, mais son contenu a évolué. Elle s'est concentrée, dans un premier temps, sur la préoccupation sanitaire et sur la lutte contre la morbidité infantile. A partir des années 1980, elle est davantage invoquée en parlant des services aux familles, notamment pour faciliter l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle puis l'accompagnement à la parentalité. Les modes d'accueil collectifs ont progressivement acquis une réputation de « laboratoires » d'éveil précoce, de socialisation et de réduction des inégalités sociales. A côté des normes sanitaires ou administratives, **l'approche holistique** pose les conditions d'un bon développement de l'enfant, physique, relationnel et intellectuel (cognitif) à partir des composants affectifs et relationnels (émotionnels), sociaux et culturels de son bien-être. Tous les acteurs s'accordent désormais à penser que les dimensions prises en compte par la législation ou la réglementation doivent s'élargir dans ce sens pour garantir la qualité des modes d'accueil. Au-delà du seul respect des normes structurelles réglementaires, d'autres conditions de qualité des modes d'accueil jouent en effet un rôle déterminant sur le développement présent et à venir des enfants qui les fréquentent, et sur les bénéfices majorés que les enfants en situation de vulnérabilité sociale ou médicale sont susceptibles d'en tirer.

La proposition de la Commission européenne pour des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance montre que de nombreux pays adoptent des orientations dans cette logique holistique. En outre, les approches de **suivi de la qualité des modes d'accueil**, aussi diverses soient-elles, ont toutes en commun une visée d'objectivation à la fois de la qualité structurelle (taux d'encadrement, niveau de formation, locaux, etc.) et de **la qualité des interactions avec les enfants**, qui elle-même **dépend de l'organisation de la structure**. Selon la revue de littérature de l'OCDE sur le sujet, les **éléments déterminants** tiennent avant tout à la **qualité des interactions** entre enfants et professionnels qui constituent le cadre de leurs expériences quotidiennes (climat affectif, soins physiques, environnement riche en situations éducatives et pédagogiques, savoir-faire pour mobiliser les enfants dans des activités, des jeux et des interactions avec les autres, rituels créant des repères). Concernant les éléments structurels, la **formation continue et l'amélioration *in vivo* des compétences** ont également un effet significatif sur le développement des capacités des enfants.

Enfin, l'appropriation de **formes diverses d'auto-évaluation, de bilan et documentation** contribue à améliorer la qualité des relations entre enfants et professionnels alors que le **contrôle opératoire des équipes et les indicateurs formels ou partiels fournissent rarement un suivi adapté de la qualité des processus**.

En 2016, le rapport « Développement du jeune enfant, modes d'accueil, formation des professionnels » a posé un jalon supplémentaire de « la conception qualitative des modes d'accueil pour la petite enfance basée sur les particularités du développement de l'enfant avant trois ans ». Avec la publication par le ministère en 2017 du **texte cadre national pour l'accueil du jeune enfant en 10 orientations**, une marche institutionnelle a été franchie qui définit les objectifs, principes et valeurs essentielles autour d'un cadre commun pour l'ensemble des acteurs contribuant à l'organisation et à l'accueil du jeune enfant.

Restait à poser des repères plus opérationnels déclinant les 10 orientations du texte cadre. C'est l'objet de ce rapport, dont le contexte politique est le suivant :

- la **reprise en cours d'étude du cadre normatif** (Art. 50 de la loi pour un Etat au service d'une société de confiance ou ESSOC) **en vue de simplification** ;
- la mise en œuvre de la **stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté lancée en septembre 2018 qui promeut** « l'accueil dans les crèches ou par les assistants maternels comme levier efficace de réduction des inégalités liées à l'origine sociale » et prévoit un plan de formation continue de 600 000 professionnels de la petite enfance.

II. Améliorer la qualité de vie des enfants confiés aux modes d'accueil à partir du cadrage national

Le Conseil de l'enfance du HCFEA propose une déclinaison des 10 articles du texte cadre national en 24 repères opérationnels pour un référentiel de la qualité des modes d'accueil.

Le HCFEA préconise que ces repères trouvent une **traduction réglementaire dans les projets d'accueil des assistants maternels et dans les projets d'établissements** des EAJE (projet éducatif et projet social). A plus court terme, ces repères permettront de nourrir l'offre de formation des 600 000 professionnels de la petite enfance prévue dans le plan de la Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté.

De manière plus structurelle, les 24 repères sont regroupés autour de **trois dimensions** (A, B et C) permettant de soutenir le développement global de l'enfant et d'améliorer la qualité éducative, affective et sociale de son accueil :

- l'accueil de l'enfant à partir de sa spécificité et de son contexte familial et social ;
- le contenu des interactions avec les enfants favorable à leur sécurisation affective et relationnelle, à leur développement sensori-moteur, langagier et logique, leur socialité et leur sensibilité culturelle et environnementale ;
- accueillir les enfants par des organisations bienveillantes et ouvertes sur l'extérieur.

Des propositions complètent ces repères pour décliner les 10 orientations du texte-cadre.

A. L'accueil de l'enfant à partir de sa spécificité et de son contexte familial et social : travail des professionnels de la petite enfance en lien avec les parents (article 1 à 3)

Article 1. L'accueil du jeune enfant doit répondre aux spécificités de sa situation.

Le recours aux modes d'accueil formels réguliers est aujourd'hui avant tout lié à l'exercice d'une activité professionnelle par les parents qui, de fait, ont un niveau de vie plus élevé que la moyenne des familles. On sait aussi qu'un quart des parents qui s'occupent eux-mêmes de leur enfant sont contraints par le manque de place ou par le manque de meilleures solutions¹ pour concilier vie familiale et vie professionnelle ou pour répondre à des besoins spécifiques de l'enfant (situation de handicap, etc.). Les autres enfants vivent souvent dans des familles où les mères (majoritairement) ne travaillent pas et/ou peuvent ne pas voir l'intérêt de confier leur enfant en dehors de la famille.

La stratégie de lutte contre la pauvreté affiche l'ambition d'offrir à terme à tous les enfants avant l'entrée à l'école maternelle une expérience de socialisation précoce dans un accueil formel, qualifié. Un environnement riche en nouvelles sollicitations, un soutien des interactions ludiques et créatives entre enfants et enfin des liens positifs entre professionnels et parents favorisent le développement relationnel, cognitif et social des enfants. Ces éléments constituent des facteurs de réduction ou de **prévention des inégalités**, de réduction des discriminations et relèvent du respect des **droits de l'enfant tels que définis par la CIDE**.

Cette politique volontariste nécessite d'aller davantage vers les familles qui n'envisagent pas de proposer à leurs enfants une expérience à temps partiel de socialisation et de découverte dans un mode d'accueil :

- **Repère 1** : enrichir le projet social des EAJE pour être en mesure d'aller davantage vers toutes les familles et en reprendre les axes dans les projets d'établissement et d'accueil. Au moment de l'autorisation de fonctionnement d'une structure AJE, ou de l'attribution de l'agrément pour l'implantation d'une MAM, inclure dans le projet social un descriptif de l'environnement socio-économique d'implantation de l'établissement, de la démographie du secteur, des éléments d'analyse locale offre/besoins. Le cas échéant en s'appuyant sur les diagnostics des schémas départementaux de services aux familles.
- **Repère 2** : **accueil du handicap et maladies chroniques**. Prévoir systématiquement dans le projet d'accueil et d'établissement les moyens alloués et les modalités d'organisation envisagées pour l'accueil d'un enfant en situation de handicap ou de maladie chronique.
- **Repère 3** : **laïcité**. Inscire dans le projet d'établissement en EAJE le respect de la charte de la laïcité de la branche famille de la sécurité sociale (à l'exception des structures d'obédience religieuse), et plus largement dans tous les modes d'accueil, le respect des principes de laïcité et des valeurs de neutralité de la République.

On peut estimer plus précisément le besoin d'accueil pour les **enfants de plus de 1 an qui ne sont jamais dans un mode d'accueil formel** : selon le rapport HCFEA 2018 sur l'accueil des enfants de moins de 3 ans, 26 % des enfants de moins de 3 ans sont dans une famille inactive ou mono-active,

¹ En 2018, le HCFEA avait estimé un besoin de 230 000 solutions d'accueil.

soit 400 000 enfants de plus de 1 an et **200 000 de 2 ans**². A côté d'un objectif de développement d'accueils pour répondre aux besoins des parents actifs, il paraît alors pertinent de chercher à développer des solutions d'accueils formels plus ponctuels mais réguliers³ pour faire profiter les enfants de **moments d'éveil et de socialisation plus diversifiés lorsqu'ils sont** avec leurs parents.

Proposition 1 : prévoir un appui dans le cadre des schémas départementaux de service aux familles pour **mettre en relation les structures d'accueil et les acteurs sociaux qui sont près des familles** (notamment les PMI, services sociaux municipaux, maternités et associations œuvrant pour les personnes en situation de **grande exclusion**) et proposer aux parents qui le souhaitent un accueil même partiel en EAJE.

Dans la lignée du rapport « Temps et lieux tiers des enfants et des adolescents » et **aux côtés** du soutien aux **nombreuses initiatives locales de socialisation et d'éveil avec les parents** (LAEP et maisons vertes, centres sociaux, bibliothèques ou ludothèques, accueil jeux, gymnastique et bébés nageurs, etc.), le Conseil préconise que l'une des mesures institutionnelles permettant une expérience d'éveil et de socialisation prenne la forme d'une offre de petits ateliers hebdomadaires dans les EAJE ouverts à quelques enfants (en plus des enfants déjà accueillis à temps plein ou partiel par l'EAJE), venant chaque semaine, en invitant les parents à participer aux ateliers avant de confier leurs enfants. Les 12 000 EAJE **ont potentiellement la capacité** d'offrir 72 000 à 96 000 « places » d'ateliers d'éveil et de socialisation précoce hebdomadaires. Ce qui permettrait de couvrir **40 % à 60 % des besoins pour les enfants de 2 ans, sans nécessité de création de places supplémentaires**.

Proposition 2 : développer une **pluralité d'accueils partiels et multi-accueils** dans toutes les crèches qui n'en proposent pas déjà, notamment pour des familles à besoins spécifiques (pauvreté, insertion, handicap). **Favoriser la mise en place d'un ou deux ateliers hebdomadaires** (par exemple d'une durée 2 heures) **dans les EAJE**⁴, **positionnés comme des ateliers d'éveil et de socialisation ouverts aux jeunes enfants** vivant à proximité ou dans des conditions permettant qu'ils viennent accompagnés d'un parent, et en prévoyant la **gratuité pour les familles sans ou à bas revenus**. Intégrer cette offre dans les schémas départementaux de services aux familles. Les référencer dans Mon enfant.fr et dans la plate-forme EAC mise en service en 2020, à ouvrir aux professionnels de la petite enfance. Envisager le même type de démarche en RAM et MAM, lorsque les missions et le nombre de RAM auront été élargis. Soutenir les initiatives comparables existantes d'accueil, de socialisation et d'éveil (LAEP et maisons vertes, centres sociaux, bibliothèques ou ludothèques, accueil jeux, gymnastique ou massage du nourrisson, bébés nageurs, etc.).

A expertiser : prévoir l'accompagnement et les moyens nécessaires pour mettre en place ces ateliers (dont les modalités d'utilisation des bonus mixité, territoires, handicap, à cet effet).

² En supposant une équi-répartition des besoins entre la naissance et 3 ans, donc 1/3 pour la première année de vie, ce qui sur pondère le poids des enfants de plus de 1 an.

³ A titre indicatif, si l'objectif était d'offrir à tous ces enfants une solution d'accueil formel de deux demi-journées par semaine, cela nécessiterait **80 000 places** (400 000 /5).

⁴ Si tous les EAJE développent à terme deux ateliers par semaine (soit 24 000 ateliers en France), cela pourrait offrir des places pour près de la moitié des enfants de deux ans sans accueil formel.



Proposition 3 : profiter de la reprise du cadre normatif pour accompagner le développement de **points d'accueil et d'inscription obligés**, organisés localement en s'assurant de la **présence et de la disponibilité d'un professionnel de la petite enfance**, pour les familles cherchant un **mode d'accueil individuel ou collectif pour leur enfant**. Une demande de place sera ainsi l'occasion d'analyser l'adéquation de l'offre aux besoins des familles et de les informer de l'existant. **La transparence des attributions de places** doit être systématisée.

Article 2. Un accueil de qualité doit respecter la spécificité du développement global et interactif du jeune enfant, dans une logique de prime éducation.

- **Repère 4 : connaître et observer le développement de chacun des enfants** en explicitant dans le projet d'accueil les références théoriques ou les modèles éducatifs, ainsi que les outils, pratiques et méthodes dont il s'inspire.
- **Repère 5 : personnaliser l'accueil de chaque enfant.** Les professionnels de l'accueil doivent se doter d'outils permettant de personnaliser l'accueil de chaque enfant en fonction de son développement, de sa personnalité et de son contexte familial. Seront prévus des **supports de dialogue avec les parents** sur les rythmes, les relations et les préférences des enfants. Réunir une **documentation individuelle** (photos, réalisations, descriptions, récits, etc.), à laquelle on associe les enfants, témoignant de l'intérêt qu'on leur porte. Partager avec les parents un regard sur les progrès et la personnalité de chaque enfant, permettant de réajuster au besoin l'attitude professionnelle ou les modalités de l'accueil.
- **Repère 6 : interdire l'usage du portable personnel** par les professionnels pendant leur temps de présence auprès des enfants en EAJE. Chez l'assistant maternel, l'utilisation personnelle du portable pendant le temps de présence auprès des enfants sera réduite au strict nécessaire afin de garantir la disponibilité et l'attention au travail.

Article 3. La relation entre l'enfant et tous les adultes qui l'entourent se construit en confiance et clarté.

- **Repère 7 : mode de participation des parents** : le projet d'établissement devra définir **concrètement les modalités formelles et informelles de facilitation de la relation parents-mode d'accueil**. Les EAJE préciseront les modes de relation avec la famille. Pour les assistants maternels, prévoir dans le contrat de travail, deux fois par an, un temps de dialogue – bilan et projet – avec les parents en dehors de la présence des enfants, afin d'apporter les réajustements nécessaires à un accueil personnalisé en fonction de l'évolution de l'enfant et de la situation globale.
- **Repère 7 bis** : les textes réglementaires doivent mentionner clairement que les parents sont **invités à circuler dans tous les lieux où leurs enfants sont accueillis**, dans le respect des rythmes des enfants (sommeil...) et de leur intimité ainsi que celle des professionnels.
- **Repère 8 : pratique de la ou des personnes de référence.** En mode d'accueil collectif, systématiser la fonction de référente au minimum pendant la période de familiarisation et les premiers mois de l'accueil, et pour les enfants à besoins spécifiques, systématiser la personne de référence sur la durée de l'accueil.

B. Le contenu des interactions avec les enfants favorable à leur sécurisation affective et relationnelle, à leur développement sensori-moteur, langagier et logique, leur socialité et leur sensibilité culturelle et environnementale (articles 4 à 7).

Les bébés viennent au monde avec des capacités et un besoin de communiquer et d'apprendre. L'enjeu au cours des premières années de la vie est d'abord de ne pas abîmer ou saturer ces aptitudes par des forçages inappropriés. **Les approches « holistiques » de la prime éducation** qui font consensus proposent des contenus éducatifs qui **ne séparent pas artificiellement les sphères du développement** par des segmentations pédagogiques : chez le jeune enfant tout est corps, jeu, langage. Ceci nécessite de développer des connaissances et aptitudes spécifiques chez les professionnels leur permettant de créer et d'adapter à chaque enfant, au groupe, et au moment donné, des propositions, portant sur les **dimensions interdépendantes** du développement :

- Psychomoteur et polysensoriel
- Affectif, relationnel et social
- Langagier dans sa dimension multimodale et interactive
- Logique et mathématique par la découverte de l'espace, du temps, et les manipulations d'objets
- De sensibilité artistique et culturelle
- De sensibilité environnementale (minérale, végétale, animale)

Article 4. Un encadrement bienveillant, sécurisant, pluriel, ludique et ouvert sur le monde favorise la confiance en soi, en les autres et en l'avenir.

➤ **Repère 9 : développement psychomoteur et polysensoriel**

Laisser à l'enfant une possibilité de mouvement libre, et favoriser ses initiatives. Créer des situations renouvelées, permettant de **mobiliser tous les sens en contact avec les personnes, les objets et le monde** : toucher, caresser, modeler, découper, grimper, creuser, construire, défaire. Décrypter le langage du corps.

➤ **Repère 10 : développement affectif et relationnel et social**

Veiller à préserver des moments de calme et de jeux, seul ou avec l'adulte, solliciter la parole de l'enfant – y compris en plusieurs langues pour les enfants multilingues – pour exprimer ses sentiments, ses besoins, son point de vue ; savoir poser des repères. Installer des habitudes ou rituels rassurants, des repères. Observer, analyser et répondre aux comportements dans leur contexte et laisser les enfants trouver la solution chaque fois que c'est possible, quelle que soit leur situation spécifique.

➤ **Repère 11 : développement langagier dans sa dimension multimodale et interactive**

En EAJE ou chez l'assistant maternel, utiliser la vie quotidienne pour offrir aux jeunes enfants des occasions de communiquer et soutenir le développement multimodal du langage (**berceuses, histoires contées et lues, expressions diverses, conversations, nommer, etc.**) dans des **activités partagées, permettant de s'adresser personnellement** à un enfant et propices à l'attention et au

plaisir conjoint **entre un adulte et un enfant** et **entre enfants**. Quand le bébé a des difficultés sensorielles et/ou motrices, chercher avec les parents et les soignants d'autres modes de langage.

- **Repère 12** : développement logique par la découverte de l'espace et du temps, et par les manipulations d'objets.

Profiter des moments de vie quotidienne pour **inviter l'enfant à se repérer spatialement, à observer et organiser logiquement (classer, sérier, comparer, varier les angles de vue, etc.) le monde qui l'entoure et à manipuler, modifier les objets** (physiques, minéraux, végétaux), leurs formes, leurs quantités.

Article 5. L'art, la culture et les échanges interculturels permettent à l'enfant de construire sa place dans un monde qu'il découvre.

Proposition 4 : Développer la sensibilité artistique et culturelle. Appliquer le **protocole interministériel d'accord culture/affaires sociales et santé sur l'éveil artistique et culturel**. Affecter des budgets spécifiques pour les supports à l'éveil culturel et artistique au quotidien (livres, instruments de musique, peintures, terre, tissus, etc.), ainsi que pour la formation, l'intervention, la création en petite enfance, et pour faciliter le contact des jeunes enfants avec les artistes et les œuvres (expositions, spectacles, résidences d'artistes).

- **Repère 13** : à l'instar de l'obligation d'inscrire l'EAC dans le projet éducatif des établissements scolaires, inscrire en tant que **repère de qualité l'éveil artistique et culturel des jeunes enfants dans le projet d'accueil ou d'établissement afin que cet éveil soit introduit dans le quotidien des modes d'accueil collectifs et individuels**. Développer des **partenariats** avec les acteurs et les ressources locales : musées, médiathèques, événements culturels de proximité. Systématiser **l'utilisation d'albums et de livres, les comptines, jeux de doigts, marionnettes, musique, jeux rythmiques, danse**, la découverte d'œuvres et la rencontre avec les artistes. Former des professionnels des EAJE et des assistants maternels à cet effet.
- **Repère 14** : **favoriser les initiatives artistiques et culturelles entre parents et enfants et des professionnels des modes d'accueil**. Les pratiques artistiques et culturelles sont par ailleurs des médiations idéales de réassurance et de valorisation des familles autant que de mise en lien entre celles-ci à travers des moments joyeux et émouvants partagés. **Utiliser ou créer des supports d'échanges avec et entre les parents** (activités réalisées, spectacles vus, etc.). Compléter le **répertoire culturel** des supports pédagogiques dans les modes d'accueil, composé usuellement des formes artistiques traditionnelles et contemporaines, avec des éléments issus des cultures locales et des **cultures familiales** des enfants accueillis pour faciliter l'ouverture interculturelle, les passages entre générations et entre la maison et le lieu d'accueil.

(Le ministère de la culture a confié à Sophie Marinopoulos une mission sur petite enfance, culture et parentalité en vue d'une remise au printemps 2019, dont les conclusions sont annexées au rapport).

Article 6. La nature joue un rôle essentiel pour l'épanouissement des enfants.

- **Repère 15** : développer la sensibilité environnementale (minérale, végétale, animale). Dégager des temps dédiés au **contact avec la nature, à la découverte et à l'exploration des végétaux, minéraux et animaux** (sorties en forêt ou au parc, jardinage au potager ou sur le balcon, courses au

marché, soin porté à un animal domestique, préparation de repas) pour permettre à l'enfant de prendre conscience et de formaliser son rapport à la nature.

Proposition 5 : développer sur les territoires des programmes et projets donnant une place régulière aux contacts entre la nature et les enfants. Veiller à ce que les enfants en situation de handicap soient pleinement associés à ces propositions.

Article 7. La lutte contre les stéréotypes sexistes est un enjeu essentiel dès la prime enfance.

- **Repère 16** : solliciter autant les filles que les garçons dans les mêmes activités. Promouvoir le choix et l'usage éclairé du matériel éducatif proposé aux petites filles et aux petits garçons par les professionnels de la petite enfance (jeux, albums avec des héros féminins et masculins). **Inciter les professionnels à être attentifs à proposer de manière similaire aux filles et aux garçons les activités qui ont tendance à être différenciées** (par exemple, favoriser suffisamment l'éveil moteur et le repérage spatial des filles et symétriquement favoriser les temps de lecture, d'activités calmes et d'expression des émotions chez les garçons).
- **Repère 17** : consolider les bases théoriques sur la socialisation différenciée des petites filles et des petits garçons dans le secteur de la petite enfance.

Et faire de l'égalité filles-garçons une connaissance requise pour l'obtention des diplômes et concours des professionnels de la petite enfance.

C. Accueillir les enfants par des organisations bientraitantes et ouvertes sur l'extérieur (articles 8 à 10)

Article 8. Les modes d'accueil doivent offrir un environnement sain, garantissant tant la sécurité de l'enfant que les conditions de déploiement de son éveil.

Proposition 6 : dans le contexte de la reprise du cadre normatif en cours, étudier un assouplissement et une simplification des autorisations d'aménagement des locaux et de sorties au dehors et dans les équipements culturels pour une meilleure participation des enfants, pour développer des marges de manœuvre et pour appliquer avec discernement les normes de sécurité.

Lancé en 2001, le Programme national Nutrition Santé (PNNS) est un plan de santé publique visant à améliorer l'état de santé de la population en agissant sur l'un de ses déterminants majeurs : la nutrition.

Proposition 7 : mettre en place des mesures incitatives permettant d'augmenter la qualité nutritionnelle des aliments destinés aux enfants de 0 à 3 ans. Créer un **Nutri-Score de la petite enfance**. Développer les **repas sains, locaux ou fabriqués sur place**.



Au-delà de la qualité nutritive, **une grande attention doit être portée aux conditions de prise des repas**, qui constitue tout à la fois une expérience affective, de découverte du monde, du plaisir et du lien avec autrui chez le tout-petit.

- **Repère 18** : un aménagement des locaux qui prévoit une **intimité** pour les soins corporels. Les modes d'accueil des jeunes enfants doivent accorder une attention particulière à la **délicatesse des soins**, à l'écoute de l'enfant, à la liberté des mouvements...
- **Repère 19** : accorder une grande attention à de bonnes **conditions de prise des repas**.
- **Repère 20: santé environnementale** : veiller à un environnement sain dans le mode d'accueil, notamment prévoir une campagne de sensibilisation des professionnels de la petite enfance aux risques (bruit, air intérieur, matériaux, produits, etc.).

Article 9. Des modes d'accueil participatifs, évolutifs et bien-traitants pour accompagner l'intelligence en mouvement des enfants.

- **Repère 21** : renouveler au fil du temps l'intelligence professionnelle collective en facilitant l'accès des professionnels aux connaissances actualisées dans les disciplines clés pour le développement de l'enfant, en organisant des réflexions collectives et des bilans sur l'évolution de la qualité d'accueil, et en renforçant les liens entre la recherche et les acteurs de terrain.

Des temps consacrés à la réflexivité sur les pratiques et supervisions doivent être instaurés de manière réglementaire (partie III).

- **Repère 22** : préciser dans le projet éducatif/d'accueil les modalités de liens avec les partenaires locaux facilitant l'accueil d'un enfant en situation de handicap : Unités mobiles d'appui, PMI, CAMSP, établir des relations avec les acteurs du suivi et du soin de l'enfant (médecin, référent scolaire, spécialistes, rééducateurs, ergothérapeutes, etc.).
- **Repère 23** : former les professionnels sur la violence dans l'éducation faite aux enfants/petits-enfants et prévoir au moins un temps annuel de sensibilisation.
- **Repère 24** : repérage et prévention obligatoires des maltraitances et négligences : rappeler dans le projet d'accueil de l'assistant maternel, le projet social des EAJE et le règlement de fonctionnement le rôle des structures et des professionnels et le dispositif de saisine des CRIP et du 119. Afficher dans les EAJE, les MAM et les RAM les clés du repérage des actes de maltraitance/négligence et les acteurs à mobiliser en cas de situation repérée. Avec la PMI, former les professionnels et sensibiliser les parents aux principaux signes de situations de maltraitance/négligence et aux procédures d'alerte. Ces repères seront le cas échéant à actualiser avec la stratégie de protection de l'enfance à venir à l'été 2019.

Article 10. Des professionnel.le.s qualifié.e.s et en nombre suffisant sont la garantie première d'un accueil de qualité.

Proposition 8 : s'appuyer sur des repères détaillant les 10 orientations du texte cadre national pour établir les plans de formations initiales et continues des professionnels de la petite enfance (voir annexe de cette synthèse).

On renvoie à la troisième partie de ce rapport pour des éléments plus généraux concernant les modalités d'accès à la **formation**, le lien entre la formation et les parcours professionnels.

Par ailleurs, il y a consensus sur le bien-fondé de la continuité éducative de la naissance à 6 ans. Comment éviter la rupture entre la famille – ou les modes d'accueil lorsque les enfants y sont accueillis – et l'école maternelle ? En France, les modes d'accueil des moins de trois ans et l'école maternelle ressortent de deux logiques : les cadres institutionnels, les modes de financement, les modalités de recrutement des personnels et les formations diffèrent entre le rattachement d'un côté aux administrations de la solidarité et de la santé et de l'autre à l'Education nationale. Si en soi rien n'interdit de favoriser une meilleure continuité éducative à partir de deux cultures singulières qui ont leur histoire, encore convient-il de mieux généraliser les passerelles entre ces deux mondes, entre les professionnels des modes d'accueil de la petite enfance et ceux de l'école maternelle.

Proposition 9: renforcer la continuité éducative jusqu'à 6 ans en instituant via des conventions cadre des modalités facilitatrices d'actions communes au niveau interministériel. Renforcer la coordination locale entre les acteurs sur une base plus institutionnelle, notamment : stabiliser l'existant, dont les jardins d'enfants, et favoriser la mise en place d'actions passerelles avec l'école, le centre de loisirs, les RAM, les LAEP, et favoriser les rentrées échelonnées en cours d'année ; ouvrir plus systématiquement dans les écoles maternelles des espaces parents-enfants et convier les professionnels de la petite enfance à partager des moments communs et réciproquement.

Proposition 10 : développer et mutualiser certaines formations et temps de regroupements relatifs aux conditions d'une continuité éducative durant la petite enfance entre ATSEM, assistants maternels, professionnels des EAJE, enseignants de l'école maternelle, encadrants de RAM et d'EAJE.

III. Conditions générales pour une montée en qualité structurée nationalement à partir du texte cadre : un écosystème bien traitant avec de bonnes conditions de travail

Nous préconisons que les principaux repères déclinant le texte cadre national trouvent une traduction singulière et non standardisée dans le **projet d'accueil et le projet d'établissement** pour garantir une meilleure appropriation par les professionnels de la petite enfance. Toutefois, dans une perspective d'égalité des chances pour tous les enfants sur le territoire, **on ne peut se contenter d'une réponse individuelle** des professionnels de la petite enfance renvoyée à leur seule responsabilité, sachant que **l'organisation du secteur de la petite enfance est déterminante pour améliorer la qualité de l'accueil** :

- Nécessité d'un environnement pluri-professionnel des personnes s'occupant des enfants
- Des personnels en nombre suffisant et bien formés
- Une attractivité des métiers à soutenir et un accès à la profession et des viviers à encourager
- Rôle avéré des pouvoirs publics et d'une démarche structurée pour améliorer la qualité des modes de garde formels (éclairages internationaux et locaux).
- Des montées en qualité des modes d'accueil qui passent par la réflexivité, l'interrogation sur les pratiques en appui sur un référentiel comme en témoignent des exemples locaux.

Aussi les démarches qualité doivent-elles s'organiser. **En tirant les enseignements des expériences** positives et négatives, **locales, et des pratiques « qualité » dans le social et le médico-social** (interrogation des pratiques, référentiel commun et évaluations), le Conseil propose

d'aller vers des **auto-évaluations régulatrices** et des évaluations **participatives** et vers une amélioration en continu des pratiques **documentées**. Il préconise de mettre en place **trois axes interdépendants pour faire progresser la qualité éducative, affective et sociale de la petite enfance** :

Axe 1 – Des obligations réglementaires pour améliorer les interactions au quotidien avec les enfants, les parents et les partenaires locaux notamment grâce à la réflexivité sur les pratiques.

Proposition 11 : donner une force réglementaire au texte cadre (décret).

Proposition 11 bis : à partir des 24 repères déclinant le texte cadre national de l'accueil du jeune enfant, mettre en forme un référentiel détaillé de la qualité affective, éducative et sociale, point d'appui de la rédaction des projets d'accueil et d'établissements. Seront à prévoir des clauses de revoyure qui incitent les professionnels à se saisir des 10 articles et à les faire vivre dans leur pratique quotidienne sur trois registres : le travail avec les parents ; le contenu des interactions avec les enfants au service de leur développement, une bientraitance ouverte sur l'extérieur. Le Projet d'accueil des assistants maternels doit être rendu obligatoire et le projet éducatif et d'établissements des EAJE révisé tous les 4 ans (condition d'agrément et de renouvellement pour les assistants maternels, renouvellement de l'autorisation de fonctionnement pour les EAJE).

Proposition 12 : profiter de la reprise du cadre normatif pour instaurer les moyens réglementaires (par exemple inscription dans le code de l'action sociale) d'un travail réflexif régulier et d'amélioration des pratiques avec l'aide du référentiel, en lien notamment avec les évaluations internes à conduire en EAJE.

Pour les assistants maternels et les gardes à domicile : prévoir un socle minimal obligatoire de 2 demi-journées par an de temps de regroupement sans les enfants pour réfléchir sur la qualité des pratiques au RAM et obligation pour les parents employeurs de le prévoir sur le temps de travail pour obtenir le CMG. Des traces de ces journées seront conservées et à joindre en vue du renouvellement de l'agrément.

En EAJE, prévoir de mobiliser les 6 heures/an/enfant prévues par la nouvelle COG pour organiser a minima 10 réunions d'analyse des pratiques dédiées par an dans chaque établissement afin de résoudre les questions rencontrées par les professionnels dans l'accueil des enfants. **Instaurer une auto-évaluation interne en EAJE** qui présentera dans un rapport établi tous les 4 ans et annexé au dossier PSU les démarches régulières d'amélioration des pratiques engagées sur la période. **Sont attendus des rapports non standardisés** et une analyse bien documentée des expériences.

Les rapports des EAJE et des remontées des RAM pourront servir aux collectivités locales pour identifier des pratiques locales et des besoins. Au niveau national, ils pourront faire l'objet d'études pour nourrir une plateforme nationale de pratiques pertinentes visant à faire du secteur de la petite enfance un écosystème apprenant.

Axe II – Des moyens pour soutenir le partage des pratiques et leurs actualisations.

Proposition 13 : accompagner le travail réflexif avec des temps en équipe en présence d'un superviseur, ou de coordinateurs pédagogiques formés à l'accompagnement, et favoriser des démarches d'observation en situation, aussi bien en EAJE que pour les assistants maternels. Des interventions de professionnels (ergothérapeute, ergonomiste, psychologue du travail, etc.) seront encouragées.

Les modalités pour financer cette supervision sont à étudier.

Proposition 14 : un rôle réglementaire est confié aux RAM pour animer des temps d'échange sur les pratiques au niveau des territoires. Tous les assistants maternels et gardes à domicile devront être affiliés à un RAM. A côté des tâches administratives et des relations avec les familles, la mission des animateurs de RAM doit intégrer l'organisation de temps de regroupements des assistants maternels avec les enfants et des animations pour les enfants. En outre, doit être prévu réglementairement l'animation d'un minimum de **vingt ateliers annuels sans les enfants** consacrés aux échanges sur les pratiques, en appui sur les articles de la Charte nationale et correspondant aux besoins rencontrés par les assistants maternels et gardes à domicile du territoire. Le prévoir dans les schémas départementaux de service aux familles. Favoriser le recours à des **intervenants qualifiés** pour animer l'analyse et l'enrichissement des pratiques dans les 20 ateliers annuels. L'animateur du RAM pourra s'appuyer aussi sur des ressources en ligne (plateforme nationale) et des partenariats (services culturels, sociaux, de santé) de proximité.

Estimation d'un coût global : environ **26 millions d'euros**⁵.

Proposition 15 : pour les assistants maternels exerçant en MAM, des temps de regroupements communs seront également prévus.

Proposition 16 : chaque EAJE et AM doit avoir à sa disposition des outils rappelant les évolutions de la recherche en matière de développement des enfants et des évolutions familiales et sociétales.

Axe III. Des conditions de travail et des perspectives professionnelles suffisamment bonnes pour assurer la montée en qualité

Proposition 17 : profiter de la reprise du cadre normatif pour préserver les taux d'encadrement des enfants en EAJE, en MAM et chez les assistants maternels, et soutenir l'amélioration des qualifications permettant la disponibilité physique et relationnelle ainsi que la motivation pédagogique des professionnels s'occupant des enfants et assurant un lien de qualité avec les familles.

Proposition 18 : donner aux assistants maternels un accès à la médecine du travail, comme c'est le cas pour les gardes d'enfants à domicile (au titre de salariés du particulier employeur).

Proposition 19 : former les encadrants en EAJE, les animateurs des RAM et les superviseurs dans les RAM, EAJE et MAM à une organisation du travail favorable à la montée en qualité des modes d'accueil : à côté des réunions d'organisation, ménager les temps et moyens dédiés à l'analyse des pratiques et à l'accès des professionnels à la formation. Par ailleurs, mieux prévenir les situations de souffrance au travail (bien-être, santé physique et mentale, ergonomie...). **A horizon 2022, mobiliser le plan de formation des 600 000 professionnels de la petite enfance incluant les animateurs de RAM.**

⁵ Sur la base d'un taux horaire de 150 euros chargé pour 44 500 RAM et la montée en professionnalisation de 312 000 assistants maternels : chiffrage à expertiser.

Proposition 20 : développer largement l'offre de formation en situation de travail, à la fois en RAM, en MAM et en crèche, permettant de mobiliser des temps d'observation des enfants pour faire progresser la qualité des interactions et favoriser des recherches actions formation en partenariat avec des centres de recherche. Ouvrir la possibilité pour les assistants maternels de se former dans les crèches.

Pour les nouveaux CAP-AEPE, développer les temps de formations pratiques en modes d'accueil de la petite enfance.

Proposition 21 : créer un réseau de remplacement d'accueil des enfants entre assistants maternels et professionnels de la petite enfance pour faciliter les formations de ceux-ci.

Proposition 22 : pour permettre aux mairies de disposer de données actualisées sur l'accueil réel chez les assistants maternels de leurs communes, engager une réflexion sur l'accès à une base de données sur ces professionnels (à partir des données de Pajemploi, encadrée par le RGPD et la CNIL).

Produire des données longitudinales sur les métiers de la petite enfance afin de suivre la démographie de ces professionnels, leur mobilité, leur carrière.

Le cas échéant, s'appuyer sur le futur partenariat Observatoire de la petite enfance de la CNAF/DARES (horizon 2020) pour mettre en place des études longitudinales de suivi de ces métiers.

Proposition 23 : à terme, construire de véritables filières des métiers de la petite enfance. Pour ce faire :

- inclure les formations et analyses des pratiques dans un passeport formation de la petite enfance, en les formalisant suffisamment pour que cela puisse être pris en considération par un jury de VAE, et expertiser la possibilité de valider des blocs de compétences par VAE à partir de ces nouvelles pratiques pour obtenir des diplômes complets, en particulier celui du CAP accompagnant petite enfance bloc 2) (travail Education nationale en tant que certificateur et DGCS à mener) ;
- faciliter certaines mobilités entre les métiers d'assistants maternels et d'Atsem vers la crèche, l'encadrement de RAM ou l'accueil périscolaire ou extra-scolaire des jeunes enfants et développer les formations communes entre Atsem, assistantes maternelles et les autres professions de la petite enfance ;
- développer les passerelles entre fonction d'encadrement des établissements accueillant des jeunes enfants ;
- expertiser également la pertinence de mobilités des EJE et des puériculteurs vers l'école maternelle.

Intégrer ces réflexions dans le parcours emploi compétences, sachant que le champ de la petite enfance n'est à ce jour pas couvert à ce titre par le ministère du travail.

Proposition 24 : promouvoir un pilotage de la qualité au niveau local (lecture des rapports d'auto-évaluation, des projets d'accueil et des projets d'établissements, respect des normes) avec remontées au niveau national. Aller vers une instance nationale animant la montée en qualité des modes d'accueil au-delà du seul respect des normes. Les ministères sociaux seront chargés de fournir des guides pour faciliter la rédaction des projets d'accueil et d'établissements en appui sur les 10 principes de la charte nationale et contribueront à animer une plateforme nationale constituant des ressources éducatives pour chacun des 10 articles. Prévoir des indicateurs pour suivre la montée en qualité affective, éducative et sociale.



Annexe

Mots clefs sur 24 repères de qualité issus des 10 orientations du Texte cadre national :

Les dix orientations	Thématiques de formation
<p>1. L'accueil du jeune enfant doit répondre aux spécificités de sa situation.</p>	<p>Repère 1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaître le contexte territorial du mode d'accueil (besoins des familles...) - Le projet social, le projet d'accueil, le projet d'établissement-clarifier les différences - Accueillir une famille et sa demande de mode d'accueil <p>Repère 2</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'accueil d'un jeune enfant à besoins spécifiques : modalités d'organisation de l'accueil, moyens d'appui - Construire un réseau de partenaires <p>Repère 3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les cadrages et définitions de la neutralité et la laïcité, dans l'exercice professionnel
<p>2. Un accueil de qualité doit respecter la spécificité du développement global et interactif du jeune enfant, dans une logique de prime éducation.</p>	<p>Repère 4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evolution des connaissances sur le développement du jeune enfant : néoténie, vitalité découvreuse, développement global, rythme de développement, notion de prime éducation - Les théories et recherches qui étaient les pratiques pédagogiques et modèles éducatifs - Les différents types d'observation : Savoir observer le développement des enfants, leurs interactions, leurs jeux. - accompagner et penser l'« activité libre » du tout petit, et la posture de l'adulte- l'observation active - Construire à plusieurs et rédiger un projet d'accueil <p>Repère 5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personnaliser concrètement l'accueil de chaque enfant et savoir repérer et lever les « obstacles » à la singularisation y compris en accueil collectif - Savoir observer et partager ses observations pour construire une réponse ajustée à l'enfant - Organiser des espaces qui ouvrent à l'expérimentation, et favorisent l'itinérance ludique, mais aussi du temps pour faire ce qu'on a commencé. - Organisations différentes des groupes d'enfants -Réunir une documentation individuelle (photos, réalisations, descriptions, récits) en associant les enfants et à partager avec les parents. <p>Repère 6</p> <p>Interdiction du portable personnel en dans les lieux de vie des enfants en accueil collectif, et usage raisonné en accueil individuel.</p>
<p>3. La relation entre l'enfant et tous les adultes qui l'entourent se</p>	<p>Repère 7 et 7 bis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accueillir les parents : le premier accueil, et l'accueil au quotidien (en



<p>construit en confiance et clarté.</p>	<p>EAJE, chez l'AM; en MAM)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Etre formé sur les relations avec les parents et pouvoir échanger avec un interlocuteur d'appui en cas de besoin - Les différents modes de relations avec les parent, les temps de dialogue - La circulation des parents là où les enfants sont accueillis - Les modes de communication (les limites des communications virtuelles) - La démocratie participative en EAJE (modalités de construction, créer des instances et la faire vivre) <p>Repère 8</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les pratiques de la personne « référente » ou "relais" durant la période de – familiarisation et au long de l'accueil
<p>4. Un encadrement bienveillant, sécurisant, pluriel, ludique et ouvert sur le monde favorise la confiance en soi, en les autres et en l'avenir.</p>	<p>Repère 9</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance sur développement psychomoteur - Liberté de mouvement de l'enfant, favoriser ses initiatives - Créer des conditions pour que l'enfant mobiliser tous ses sens et compétences (toucher, caresser, grimper, mimer...) <p>Repère 10</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance du développement affectif, relationnel et social - Veiller à préserver des temps seuls ou avec l'adulte, solliciter la parole de l'enfant pour lui permettre d'exprimer ce qu'il ressent, ses besoins, son point de vue - Accueillir les langues de l'enfant multilingue (boîtes à histoire multilingues, les ressources des professionnels) - Installer des repères, des rituels - S'engager dans une relation/maintenir une juste distance - Les relations des enfants entre eux, imitation, bienveillance et conflit – place de l'adulte <p>Repère 11</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance du développement multi-modale du langage - Communiquer, s'adresser à chaque enfant et solliciter la parole enfantine - Jouer avec les langues, lire, chanter, raconter, nommer, - Favoriser des conversations libres entre enfants. - Pour les enfants en situation de handicap spécifiques, ajuster les attitudes des adultes et chercher avec les soignants d'autres modalités de langage et de communication que la parole. <p>Repère 12</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaissance du développement logique - Inviter l'enfant à se repérer spatialement et dans le temps - Observer le monde, classer, sérier, comparer, varier les angles de vue...) - Favoriser la manipulation d'objets, leurs formes - Utiliser les activités quotidiennes pour prendre consciences des



	quantités, des nombres, des causalités...
5. L'art, la culture et les échanges interculturels permettent à l'enfant de construire sa place dans un monde qu'il découvre.	<p>Repère 13</p> <ul style="list-style-type: none"> - Présentation du protocole d'accord éveil culturel et artistique des jeunes enfants Connaître les ressources nationales et locales (culturelles et artistiques). Aller au Musée, à la bibliothèque, médiathèque... - Qu'est-ce qu'un partenariat ? mettre en place une démarche projet - Favoriser la rencontre avec les œuvres et avec les artistes, Partager un spectacle - Sensibilisation à l'interculturel - Lire des livres à des bébés, connaissance de l'albums, jeux de doigts, marionnettes, faire de la musique, jeux rythmiques, danses - Créativité et expression artistique du jeune enfant <p>Repère 14</p> <ul style="list-style-type: none"> - Supports d'échanges avec les parents - Moments artistiques et culturels partagés avec les parents, mises en lien avec la famille - Ouverture interculturelle
6. La nature joue un rôle essentiel pour l'épanouissement des enfants.	<p>Repère 15</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les espaces naturels : comment accompagner les découvertes des tout-petits : observation, exploration... (création d'outils...) quels enjeux ? quelles prises de risques ? (Jardin, animaux...) - S'inspirer d'expériences des pays nordiques : « le goût du dehors » - les moyens de découverte de la nature en milieu très urbanisé ? - Utiliser les moments de préparation des repas pour découvrir les fruits, les légumes etc. , cultiver des plantes sur le balcon...
7. La lutte contre les stéréotypes sexistes est un enjeu essentiel dès la prime enfance.	<p>Repère 16</p> <ul style="list-style-type: none"> - Repérer les stéréotypes de discours et de postures - Solliciter garçons et filles sur des jeux, activités et comportements non stéréotypés - Littérature jeunesse avec des héros filles et garçons - Concevoir des aménagements d'espaces de jeux non stéréotypés <p>Repère 17</p> <p>Bases sur la socialisation différenciée des filles et des garçons dans la petite enfance</p>
8. Les modes d'accueil doivent offrir un environnement sain, garantissant tant la sécurité de l'enfant que les conditions de déploiement de son éveil.	<p>Repère 18</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respect de l'intimité dans les soins au jeune enfant <p>Repère 19</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le plaisir, la relation et la découverte autour des repas <p>Repère 20</p> <ul style="list-style-type: none"> - Guide de l'accueil du jeune enfant dans un environnement sain (maison, matériaux, produits utilisés...) - Se nourrir sainement et produits locaux (démarche, réseau, menus et recettes)



	<ul style="list-style-type: none"> - Les normes en question : se mettre en danger/prendre des risques - Etudier un assouplissement et une simplification des autorisation d'aménagement des locaux et de sorties -Les réglementations pour l'accueil du public, l'hygiène alimentaire, l'accessibilité, la qualité de l'air, la protection contre les ondes
<p>9. Des modes d'accueil participatifs, évolutifs, et bien-traitants, pour accompagner l'intelligence en mouvement des enfants.</p>	<p>Repère 21</p> <ul style="list-style-type: none"> - Construire une démarche de documentation professionnelle à partir de sources fiables - Fonctions d'encadrement et coordination d'un EAJE (soutenir l'intelligence collective, tisser des partenariats locaux...) - Appréhender la conduite de réunion dans le cadre d'analyse de la pratique - Mettre en place une démarche d'auto-évaluation participative <p>Repère 22</p> <p>Liens avec les unités mobiles d'appui, la PMI, les CAMSP, es acteurs du suivi du soin de l'enfant</p> <p>Repère 23 et 24</p> <ul style="list-style-type: none"> - Prévenir la violence dans l'éducation - Formation au Repérage et la prévention obligatoires des maltraitances et négligences - Les textes et les dispositifs de protection de l'enfance
<p>10. Des professionnels qualifiés et en nombre suffisant sont la garantie première d'un accueil de qualité</p> <p>+ outils de pilotage de qualité (partie III)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Construire des passerelles et des partenariats avec l'école et le centre de loisirs - Fonctions d'encadrement et coordination d'un EAJE (soutenir l'intelligence collective, tisser des partenariats locaux, appréhender la conduite de réunion dans le cadre d'analyse de la pratique), - Former les encadrants des RAM à côté des tâches administratives te des liens avec les familles : organiser 20 ateliers annuels de temps de regroupements des assistantes maternelles sans les enfants pour l'échange des pratiques, remplir un passeport formation et aider aux conseil sur la VAE - Mettre en place une démarche d'auto-évaluation participative, d'amélioration des pratiques en appui sur les 24 repères - Développer les temps de formations théoriques et pratiques en modes d'accueil petite enfance pour les nouveaux CAP-AEPE. -Développer largement l'offre de formation en situation de travail, y compris en RAM et en crèche, permettant de mobiliser des temps d'observation des enfants et favoriser des recherches actions formation en partenariat avec des centres de recherche - Ouvrir la possibilité pour les assistants maternels de se former dans les crèches.

III. Les douze particularités du développement et de la sensibilité des enfants avant 3 ans à connaître pour orienter une politique d'accueil des tout petits : extrait du rapport de Sylviane Giampino, « Développement de l'enfant, modes d'accueil et formation des professionnels », 2016

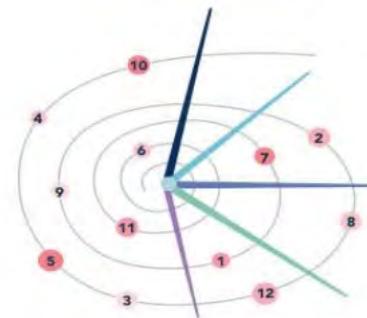
1. Les sphères du développement du petit enfant, physique, cognitif, affectif, social, sont inséparables. Chaque sphère de son développement interagit sur les autres selon une dynamique en spirale entre affectivité et acquisitions, entre éducation et soin, entre corps et cognition, entre socialité et construction du soi. Pour lui tout est langage, corps, jeu, expérience.
2. Le développement du jeune enfant procède non pas de façon linéaire, par paliers mais par vagues : une acquisition se perd pour faire place à une nouvelle, puis reviendra sous une autre forme à un autre moment ou s'effacera. « Il nous faut faire le deuil du développement par paliers accumulatifs, et les repères d'âges changent avec l'évolution des recherches. Dès les premiers mois de la vie, on a des capacités de quantification, arithmétiques, statistiques, logiques, etc., et aussi des automatismes. » (O. Houdé).
3. Le très jeune enfant naît dépendant mais pas impuissant. Il a des capacités d'imitation, d'empathie, d'ajustement postural et de proto-communications. Armé de sa poly-sensorialité et de sa vitalité découvreuse il est d'emblée un partenaire de relation et de langage.
4. Dans le développement de l'enfant la construction de l'extérieur précède celle du monde intérieur. C'est à partir du lien à l'autre que se dessine le soi. « Ainsi donc, ce qui se passe pour le très jeune enfant dans sa réalité externe commande, en partie la construction de sa réalité interne d'où les enjeux éthiques de la qualité des soins qui lui sont prodigués par les adultes au tout début de sa vie, qu'il s'agisse des parents ou des professionnels. » (B. Golse).
5. Les parents constituent le point d'origine et le port d'attache du petit enfant avant trois ans. Accueillir un jeune enfant c'est travailler avec ses parents car il ressent les incohérences et en pâtit. Sur fond de confiance et de respect, les modes d'accueil élargissent la palette affective, culturelle et sociale des enfants. « Repérer les fils et les transformations de l'inédit de ce qu'est un bon parent... Les termes de cette définition du problème ont aussi changé. » (C. Martin).
6. Le jeune enfant est capable très tôt, dans des conditions précises, d'attachements multiples et différenciés en fonction des statuts, des rôles, et de la qualité de ce qu'on lui propose pour se développer et s'épanouir.
7. Accueillir un petit enfant dans sa singularité exige une conscience de l'importance de son vécu néonatal et familial précédant l'entrée dans le mode d'accueil et de sa néoténie.
8. Plus un enfant est petit, plus il est un guetteur-capteur fulgurant de l'état interne de ceux qui l'entourent et du climat relationnel de ses environnements de vie. Ces perceptions sont globales et intuitives et se traduisent directement en expressions somatiques, ou comportementales.
9. Le petit enfant est vulnérable (néoténie) et dépendant, mais acteur affectif et corporel. L'enfant induit chez les adultes qui s'occupent de lui, des phénomènes de résonnances internes. Des émotions, des pensées positives ou négatives, qui rejaillissent dans les attitudes. La nature et

la puissance de ces réactivations sont différentes selon la place, la fonction et le rôle occupé vis à vis des enfants.

10. Le jeune enfant prend connaissance du monde par sa sensibilité, où sont liés le corporel, le cognitif, l'affectif, l'émotionnel et le social; il est d'emblée attiré par le visage humain, la musique, les images, le mouvement et la nature.
11. Le développement de l'enfant avant 3 ans ne peut pas se concevoir comme le développement de l'enfant ensuite. Bien connaître le développement de la première année de vie permet de mieux comprendre les années suivantes de la petite enfance, mais l'inverse n'est pas vrai. Le développement de l'enfant avant 3 ans ne peut s'envisager sous le seul registre de l'éducatif, tout au plus peut-on parler de prime éducation.
12. Les trois premières années de la vie posent les fondations de la personne sans pour autant en déterminer linéairement le devenir. Il n'y a pas de trajectoire individuelle prédictible. Chaque jeune enfant a besoin d'être entouré avec précaution, bienveillance et attention prévenante.

Une dynamique développementale du jeune enfant

Représentation possible de la dynamique développementale du jeune enfant : non séparabilité des sphères, deuil de la notion de stades linéaires par paliers, interactivité intra et interrelation, pluri-modalité, multi-sensorialité, interdépendances des figures d'attachement, transférabilité des acquisitions d'une sphère développementale à l'autre, équipement néonatal et interdépendance des environnements, immaturité et capacités étendues...



IV. Synthèse du Séminaire Premiers Pas, 2021, organisé conjointement par la Cnaf, le HCFEA et France Stratégie



13 oct. 2021



Premiers pas
Développement
du jeune enfant
et politique
publique

SÉMINAIRE

« PREMIERS PAS. DÉVELOPPEMENT DU JEUNE ENFANT ET POLITIQUE PUBLIQUE »

SYNTHÈSE

www.strategie.gouv.fr



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

Dans une volonté commune de réfléchir sur l'opportunité et les enjeux, en France, d'une politique publique visant le développement du jeune enfant et d'en esquisser les contours, s'est noué un partenariat entre la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), France Stratégie et le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA). Leur travail conjoint a examiné cette politique sous trois angles : son inscription dans les objectifs prioritaires des politiques de la famille et de l'enfance sur lesquels le HCFEA est chargé de formuler des recommandations ; l'évaluation des politiques publiques portée par France Stratégie, notamment sous l'angle de la lutte contre la pauvreté et de la reproduction des inégalités sociales ; la relecture des prestations et services déployés par la branche « Famille » dans le cadre de la politique de la petite enfance, pour garantir l'adéquation aux besoins des plus jeunes et de leur famille.

Ce partenariat s'est traduit par l'organisation conjointe d'un séminaire collectif et public de réflexion scientifique, intitulé « Premiers pas », visant à rassembler les savoirs issus de la recherche, des institutions impliquées dans ces politiques et des remontées des pratiques de terrain sur ce thème. Cette note synthétise les principaux enseignements du séminaire « Premiers pas » et les orientations de politiques publiques qui en émanent, en se fondant sur des éléments d'évaluation et de connaissances scientifiques discutés en séance. Les trois institutions organisatrices, dont le rôle ici n'est ni de valider ni d'endosser ces propositions, les portent à la connaissance des acteurs concernés et en recommandent l'examen dans l'ensemble des dimensions utiles à la construction d'une proposition complète de politique publique (analyse juridique, impact budgétaire, recours des familles, contenu de l'offre, expérimentations, etc.).

Les travaux du séminaire ont dans un premier temps permis de dégager un diagnostic de l'action publique au regard de l'enjeu de développement du jeune enfant. Il apparaît tout d'abord que l'intervention publique en direction des jeunes enfants et de leur famille est massive (28,5 milliards d'euros pour les transferts socio-fiscaux et le financement des modes d'accueil collectif, soit plus de 13 000 euros par enfant de moins de 3 ans) et multidimensionnelle. Elle contribue notamment au développement du très jeune enfant grâce à des politiques qui influent sur son cadre de vie (les transferts socio-fiscaux, les politiques sanitaires, l'accès aux droits,

à l'emploi, à un logement stable, à la culture, aux services de proximité, à l'aménagement des villes...) et au travers de politiques spécifiques à cet âge (protection maternelle et infantile, offre d'accueil, congés parentaux, soutien à la parentalité, prestations d'accueil du jeune enfant, prestations de services...).

Toutefois, quand la finalité recherchée est celle du développement de l'enfant, l'action publique est perfectible et ce d'autant plus que les effets qu'elle peut générer à cet âge sont primordiaux pour les enfants. À cet égard, la France peut s'appuyer sur des dispositifs de petite enfance et de parentalité de bonne qualité, efficaces et avec un maillage territorial conséquent d'acteurs et de services dédiés. Trois domaines méritent d'être revisités au regard du développement du jeune enfant. Tout d'abord, le recours aux modes d'accueil n'est pas universel (moins de la moitié des familles y font appel) et il est inégalitaire : ce sont les familles les plus modestes qui y recourent le moins (près de 80 % des familles sous le seuil de pauvreté ne les utilisent pas), alors que ce sont ces enfants qui pourraient en bénéficier le plus. Ensuite, le recours au congé parental, insuffisamment indemnisé, est très faible. Il ne concerne que 10 % des familles avec un enfant de 0 à 3 ans. Et, quand les familles y recourent, ce congé n'est généralement pas partagé entre les deux parents. Enfin, les dispositifs de soutien aux parents et à la parentalité sont peu utilisés alors même que les familles expriment un besoin de conseils¹ ou d'échanges avisés sur l'évolution de leurs enfants, avec des professionnels ou d'autres parents.

Les travaux du séminaire ont ensuite permis de dégager les grandes orientations de l'intervention publique souhaitable pour améliorer le développement du jeune enfant. Celle-ci devrait concerner tous les enfants et leurs parents, et renforcer les continuités d'accueil de qualité jusqu'à 6 ans, notamment au moment de l'entrée en maternelle.

À partir de 6 mois et jusqu'à l'entrée à l'école, cette politique renouvelée aurait pour ambition de :

- offrir avant l'entrée à l'école **une expérience de socialisation progressive, ludique et stimulante** avec d'autres enfants, en lien avec les parents, dans d'autres espaces que la maison ;

1. D'après l'enquête conduite en 2016 par la Cnaf, 92 % des parents d'enfants de moins de 18 ans sollicitent des conseils ou de l'aide hors de leur foyer en cas de questionnements ou difficultés avec leurs enfants. Voir Crépin A. et Moeneclaey J. (2016), « Les attentes et besoins des parents en matière d'accompagnement à la parentalité », *L'essentiel*, n° 165, Cnaf, 4 p.



- assurer dans ce cadre une possibilité de fréquentation **régulière, hebdomadaire et progressive pour atteindre au moins quatre demi-journées par semaine en groupe** – que ce soit en **structure collective, auprès d'assistantes maternelles appuyées par les relais petite enfance ou dans des structures intermédiaires/flexibles/passerelles** avec et/ou sans les parents.

Cette offre, pour être favorable au développement de tous les enfants, implique de :

- garantir des conditions de qualité relevant du modèle « holistique » ou « educare² » s'appuyant sur les référentiels français et étrangers ;
- s'appuyer sur les politiques d'accueil et de l'éducation préélémentaire existantes tout en renforçant les continuités entre les services et institutions pour les enfants et leurs parents ;
- créer des places d'accueil en nombre suffisant pour répondre à cette nouvelle finalité et rapprocher les offres collectives, individuelles et éducatives ; créer un parc de structures de type « intermédiaire » propices à « l'aller vers » (avec des offres temporaires, flexibles et progressives) et adaptées aux caractéristiques des territoires.

Elle devrait être complétée par une action, plus structurée également, des pouvoirs publics en direction des parents pour qu'ils puissent accompagner l'évolution de leurs enfants, notamment :

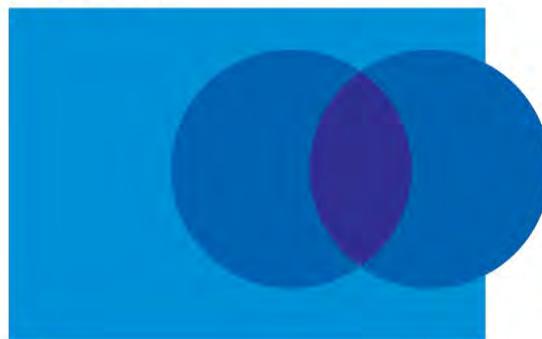
- l'instauration d'un **congé parental mieux rémunéré**, pouvant être partagé entre les deux parents au moins jusqu'au 6^e mois de l'enfant, afin de sécuriser le couple parental et l'établissement des premiers liens avec l'enfant ;
- **une proposition d'accompagnement à la parentalité conséquente et structurée** offrant à chaque famille, sans visée normative, une possibilité d'écoute, des ressources fiables et accessibles, des échanges entre pairs ;
- **une promotion du dialogue social** par les pouvoirs publics pour inciter les entreprises à créer les condi-

tions (à travers par exemple l'évolution des conventions collectives, des formations à destination des responsables de ressources humaines...) permettant de mieux équilibrer l'exercice de l'activité professionnelle avec le rôle parental des hommes et des femmes.

Elle impliquerait en conséquence d'accorder **une place plus grande aux relations entre les familles, les lieux d'accueil et l'école** ainsi qu'aux relations entre parents.

La création de ce cadre structuré et lisible visant le développement de l'enfant supposerait également :

- un enjeu de **clarification de la gouvernance** de la politique de la première enfance. Afin de s'assurer de l'efficacité de sa mise en œuvre et d'éviter des disparités territoriales de l'offre correspondante (services d'accueil ou de parentalité, notamment) qui renforceraient les inégalités des chances entre enfants, il importe de définir une répartition claire des responsabilités et des moyens entre acteurs et niveaux de décision et de fixer des cadres garantissant l'effectivité et la qualité du service rendu aux enfants et aux familles ;
- **un effort budgétaire important**, traduisant l'ambition de cohésion sociale, de bien-être et d'éducation des jeunes enfants par la nation. Si un tel effort nécessitait des redéploiements au sein des dépenses publiques, il comporterait également, à terme, des bénéfices, sociaux mais aussi financiers, pour les individus comme pour la collectivité (compétences supplémentaires, réduction des inégalités, plus grande cohésion).



2. Approches pédagogiques spécifiques de la première enfance qui ont en commun l'objectif d'un développement « complet » de l'enfant (affectif, relationnel et social, intellectuel et cognitif, physique et moteur, langagier et culturel), la participation des enfants et le lien avec les familles. Voir infra la note de bas de page n°26 pour plus de précisions.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	6
L'ENFANT, ACTEUR DE SON DÉVELOPPEMENT AVEC L'APPUI DE SES PARENTS, DE SON ENVIRONNEMENT ET DE L'INTERVENTION PUBLIQUE	8
1 – Le développement par l'enfant, dès le début de sa vie, de capacités fondatrices pour son devenir, avec le soutien de ses parents	8
• L'enfant naît curieux et acquiert des compétences fondamentales pour son devenir adulte	8
• Durant les premiers mois, l'enfant a besoin de temps avec les membres de sa famille, en particulier avec ses parents	8
• L'investissement des parents peut être utilement soutenu dans les passages sensibles du développement et les situations fragilisantes, sans imposer de modèle normatif	8
2 – La convergence de modèles théoriques et empiriques démontrant l'influence de l'environnement, sur le développement de l'enfant	9
• Le développement de l'enfant dépend de son cadre de vie, qui est affecté par les inégalités sociales	9
• Le développement des compétences de l'enfant est également marqué par son environnement même s'il n'existe ni déterminisme ni linéarité	10
• La fréquentation d'un mode d'accueil de qualité avec d'autres enfants permet de réduire ces inégalités de manière forte et durable	11
DES POLITIQUES FRANÇAISES PUISSANTES EN DIRECTION DES JEUNES ENFANTS, MAIS PERFECTIBLES AU REGARD DES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT	12
1 – Une dépense publique pour la petite enfance de 28,5 milliards d'euros, hors santé	12
2 – Des résultats contrastés sur les modes d'accueil : un bon taux de couverture, des normes structurantes, mais de fortes inégalités d'accès	13

• Un recours élevé mais inégalitaire aux modes d'accueil formels	13
• Des modes d'accueil dont les normes sont homogènes, pour chaque type d'accueil	14
3 – Les faiblesses des politiques de congés parentaux et de soutien des familles, malgré des évolutions récentes	15
• Des congés parentaux insuffisamment pensés pour « laisser le temps » aux parents d'accompagner le développement de leurs enfants	15
• Des dispositifs de soutien et d'accompagnement des parents, éclatés et peu connus, et l'émergence récente d'un parcours « parentalité »	16
4 – Une gouvernance perfectible au regard des enjeux	17
5 – Un objectif de développement de l'enfant encore secondaire par rapport à l'objectif historique de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle	19
POUR UNE POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE RENOUVELÉE AU BÉNÉFICE DU DÉVELOPPEMENT DU JEUNE ENFANT	21
1 – Faire du développement de l'enfant un objectif central des politiques en direction des jeunes enfants	21
2 – Une offre d'accueil repensée, s'ouvrant à une socialisation favorable au développement pour tous les enfants	22
• Vers un contenu de l'offre d'accueil plus homogène notamment en termes de qualité procédurale	23
• Comment inciter les familles à recourir à cette offre ?	23
3 – Dégager du temps parental pour le développement de l'enfant et généraliser le soutien et l'appui à la parentalité	24
• Des congés parentaux courts et mieux rémunérés	24
• Des dispositifs de soutien à la parentalité, généralisés et accessibles, adaptés à la diversité des parents	25
4 – Une gouvernance renouvée pour une politique de la première enfance effective	25



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

INTRODUCTION

« Premiers pas. Développement du jeune enfant et politique publique » : un séminaire scientifique et public, une démarche en quatre volets

L'importance fondatrice des premières années de la vie pour le développement, le bien-être et le devenir des enfants n'est plus à démontrer. Cette période clé a fait l'objet d'une attention grandissante de la part des pouvoirs publics. Partant d'une préoccupation sanitaire et familialiste, elle s'est étendue depuis les années 1970 aux besoins de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et a intégré, au milieu des années 1980, une prévention des troubles liés aux séparations précoces ainsi que la notion d'éveil ludique, psychologique et moteur de l'enfant. Plus récemment, cette motivation politique s'est appuyée dans de nombreux pays sur le concept d'investissement social, reliant petite enfance et devenir à l'âge adulte, et sur les progrès des connaissances autour des particularités des enfants de moins de 3 ans, en termes de développement, de besoins et de capacités.

Huit séances publiques d'un séminaire scientifique

Le séminaire « Premiers pas. Développement du jeune enfant et politique publique » est né de la volonté de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf), de France Stratégie et du Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA) d'organiser ensemble un **processus collectif et public de réflexion scientifique** autour des deux questions suivantes : premièrement, quels sont les enjeux qui justifient l'intérêt de la puissance publique et sa contribution possible au développement global – affectif, relationnel et social, intellectuel et cognitif, physique et moteur, langagier et culturel, – du jeune enfant ? En second lieu, quels seraient aujourd'hui l'opportunité, le cadre et les conditions de mise en œuvre de cette contribution ?

Pour répondre à ces questions en prenant le temps utile aux débats, les trois organisations partenaires ont suivi un cheminement depuis juin 2019 vers la construction

d'un cycle de huit séances échelonnées du 1^{er} décembre 2020 au 29 juin 2021. Elles se sont appuyées sur un conseil scientifique rassemblant 15 chercheurs de différentes disciplines³ : sciences humaines, médicales, politiques, sociales, économiques et de l'éducation. Ainsi, qu'ils soient chercheurs, acteurs institutionnels ou acteurs de terrain, plus de **50 intervenants** ont contribué à la construction d'une base de savoirs scientifiques, opérationnels et expérientiels référencés dont chacun peut se saisir. Les questionnements induits et les échanges suscités avec les participants sont également venus nourrir cette base. L'ensemble de ces contributions et la documentation afférente aux interventions, sont en accès libre sur le site de France Stratégie⁴.

Bien sûr, « Premiers pas » n'est pas la première démarche autour de ces questions. Elle s'inscrit dans la **continuité de rapports et de missions de politiques publiques antérieures**⁵. Elle tire sa spécificité d'une volonté de poser la question du développement de façon globale : à la fois comme une finalité pleine de politiques publiques et comme une finalité complémentaire à celles actuellement sous-jacentes aux politiques de la petite enfance, en particulier celles qui répondent aux besoins des parents et qui visent la réduction des inégalités.

Les travaux du séminaire montrent combien le développement du jeune enfant se déroule en interaction permanente avec son entourage et à quel point les parents en sont des acteurs clés. La puissance publique peut agir utilement pour sécuriser les enjeux de cette phase de la vie de tous les enfants. Ces travaux soulignent également que les environnements et conditions de vie des familles influent sur les disponibilités parentales, les conditions de socialisation des enfants et leurs chances pour leur vie future. En outre, les politiques publiques doivent permettre à tous les parents – en activité professionnelle ou pas – de disposer du temps, des ressources et des services nécessaires pour soutenir l'évolution de leurs enfants dès la naissance. Dans cette perspective, l'action de la puissance publique a aussi pour fonction d'encourager le dialogue, pour une meilleure conciliation entre l'exercice de l'activité professionnelle et le rôle des parents et entre le respect des diversités de parcours et la réduction des inégalités

3. C. Barone, G. Borst, D. Boyer, D. Candilis-Huisman, P. Garnier, M. Gratier, A. Heim, S. Jamet, C. Martin, C. Mennesson, C. Mestre, B. Palier, L. Panico, O. Thévenon, M. Vandembroek et C. Zaouche Gaudron. Pour plus de précisions sur le conseil scientifique, consulter le document « Premiers pas – Conseil scientifique. Présentation des membres », 7 p.

4. <https://www.strategie.gouv.fr/actualites/presentation-cycle-de-seminaire-premiers>

5. On peut notamment citer les rapports suivants : Giampino S. (2016), *Développement du jeune enfant. Modes d'accueil, formation des professionnels*, ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, mai, 261 p. ; HCFEA (2018), *L'accueil des enfants de moins de 3 ans*, 2 t., avril ; Défenseur des droits (2018), *De la naissance à 6 ans : au commencement des droits*, 79 p. ; HCFEA (2019), *Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant*, mars, 260 p., et HCFEA (2019), *Voies de réformes sur les congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance*, février, 231 p. ; ministère des Solidarités et de la Santé (2020), *Les 1 000 premiers jours. Là où tout commence*, commission d'experts, septembre, 130 p. ; OCDE (2021), juillet, 295 p.



qui impactent les enfants dès avant leur conception. De plus, elle a pour fonction de permettre à chaque enfant de disposer des ressources nécessaires (affectives, matérielles, sociales et relationnelles) pour assurer son développement.

Les travaux du séminaire ont été ouverts et clos par Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles auprès du ministre des Solidarités et de la Santé. Éric Delemar, adjoint à la défenseure des droits, en charge de l'enfance, s'est également exprimé lors de la séance de conclusion.

En parallèle du séminaire, une démarche complétée par trois autres volets

Outre le séminaire en huit séances, l'ensemble de la démarche « Premiers pas » est structuré autour de trois autres axes ayant chacun vocation à rassembler, confronter les connaissances et les faire dialoguer avec les acteurs et décideurs du domaine. « Premiers pas » fonctionne ainsi comme un laboratoire éphémère où s'élabore une réflexion destinée à trouver sa traduction concrète dans les politiques publiques de demain.

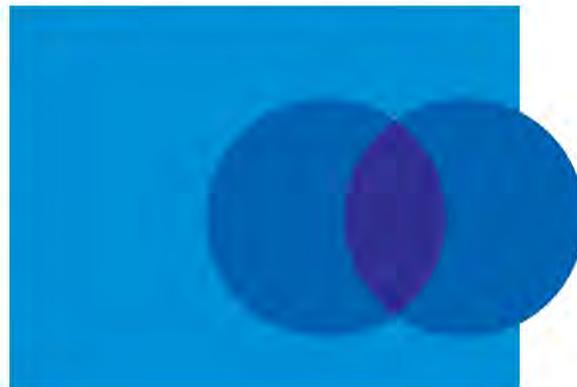
Le premier axe est la réalisation de deux publications visant à rassembler des connaissances récentes dans le champ du développement de l'enfant et des politiques publiques dédiées : **une revue de littérature scientifique**, sur les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants, réalisée par le Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques de Sciences Po (2020)⁶ et **un recensement des savoirs** coordonné par Chantal Zaouche Gaudron sur l'accueil dans les structures de la petite enfance des enfants de moins de 3 ans en situation de pauvreté (2021⁷).

Le deuxième est un **volet d'observation *in vivo* et d'évaluation** pour imaginer de nouvelles solutions à partir d'actions porteuses déjà existantes sur les territoires, qui en illustrent la richesse et la diversité et qui pourraient préfigurer une action publique dédiée au développement du jeune enfant. Ces évaluations ont été conduites en partenariat avec huit caisses d'allocations familiales (Caf) sponsors de la démarche⁸ : l'Ardèche, la Charente-Maritime, le Nord, le Pas-de-Calais, la Seine-Maritime, les Deux-Sèvres, la Seine-Saint-Denis et la

Guadeloupe. Elles prennent place dans des contextes locaux et institutionnels très diversifiés impliquant des accueils collectifs et individuels, des lieux d'exercice différents comme des centres sociaux ou des maisons de quartier, des lieux d'accueil enfant-parent (Laep) et des relais petite enfance (RPE). L'ensemble intègre l'inclusion d'enfants ayant des besoins spécifiques, l'implication des parents et la formation des professionnels. La fin de ces travaux est prévue pour l'automne 2021 et la mise à disposition des résultats aura lieu en 2022.

Enfin, le dernier axe de « Premiers pas » est le **lancement d'expérimentations** pour aller plus avant dans la construction de cette politique publique en identifiant des actions à destination des enfants, des familles ou des partenaires, des services, des contenus d'offres d'accueil aménagées... en fonction des conclusions du séminaire, des publications et des évaluations. Cette phase du projet débutera à la fin de l'année 2021.

La présente note synthétise **les principaux enseignements du séminaire et les orientations de politique publique qui en émanent**. Après avoir rappelé l'importance essentielle des premières années de la vie pour le développement de l'enfant et le rôle joué par ses parents, son environnement et la puissance publique lors de cette phase (partie 1), elle dresse un état des lieux des forces et faiblesses de l'action publique en direction des jeunes enfants en France (partie 2), puis dessine un cadre lisible et structuré pour une politique publique du jeune enfant renouvelée autour de l'objectif de son développement (partie 3).



6. Carbuccia L., Barone C., Borst G. *et al.* (2020), « Revue de littérature sur les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants », Dossier d'études, n° 215, Cnaf, 195 p.

7. Cnaf (2021), *Quel accueil pour le jeune enfant en situation de pauvreté ? Un état des savoirs*, sous la dir. de C. Zaouche Gaudron, Paris, La Documentation française, avril.

8. Pour plus de précisions sur les évaluations, consulter ici.



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

L'ENFANT, ACTEUR DE SON DÉVELOPPEMENT AVEC L'APPUI DE SES PARENTS, DE SON ENVIRONNEMENT ET DE L'INTERVENTION PUBLIQUE

1 – Le développement par l'enfant, dès le début de sa vie, de capacités fondatrices pour son devenir, avec le soutien de ses parents

- **L'enfant naît curieux et acquiert des compétences fondamentales pour son devenir adulte**

Au cours de ses premières années, l'enfant réalise des expériences sensibles. Il est important que celles-ci soient accompagnées par un entourage disponible offrant au tout-petit une sécurisation suffisante. Ces expériences permettent à l'enfant de renforcer ses compétences et d'en acquérir de nouvelles. Toutes se révèlent fondatrices pour sa trajectoire future.

À sa naissance, l'enfant dispose déjà de deux compétences précoces centrales : la curiosité et l'engagement relationnel (Maya Gratier, **Séance 1**). Orienté dans le monde par des connaissances acquises dans la période prénatale, sa « mémoire transnatale » lui permet de reconnaître par exemple les voix humaines, les rythmes... Il est également équipé pour communiquer son intérêt pour les autres et recherche avec force l'attention des adultes dont il est très dépendant. À partir de 6/8 mois, il se montre intéressé et apprend les codes de sa culture par l'attention que les autres portent à quelque chose d'extérieur. Il recherche cette capacité d'« attention conjointe » auprès des adultes et des autres enfants avec lesquels il interagit.

Les évolutions sont rapides et chaque étape développementale, accompagnée par les adultes, permet d'engager des échanges de plus en plus coopératifs. L'enfant apprend à parler parce qu'il en a compris l'utilité. Ainsi, la deuxième année est celle de l'explosion lexicale, qui constitue une étape cruciale pour les enfants et doit mobiliser les adultes. L'attention conjointe joue un rôle central dans la cognition sociale. Ce n'est pas une compétence de l'enfant seul, mais un processus d'interaction autour d'un intérêt commun. Tel est l'un des enjeux de l'éveil artistique et culturel dans les lieux de petite enfance. Ainsi, les enfants peuvent reproduire des comportements, même absurdes, s'ils sont valorisés par l'environnement (Sophie Marinopoulos, **Séance 5**).

- **Durant les premiers mois, l'enfant a besoin de temps avec les membres de sa famille, en particulier avec ses parents**

Les familles jouent un rôle de premier plan aux côtés des enfants dans leur développement (Maya Gratier, **Séance 1**). Le temps, et particulièrement les moments de disponibilité suffisamment longs et sereins, dont disposent les parents est une condition pour construire avec leur enfant une relation de qualité. C'est en effet pendant ces moments que se construit l'attachement sécure avec les parents, qui sont en situation de pouvoir répondre, chaleureusement et de la façon la plus adéquate possible, aux comportements du bébé. La mise en place de ces liens d'attachement sécure est un important facteur de protection pour assurer le développement, la santé mentale et la santé physique de l'enfant à court et long terme et une prévention médico-sociale des conditions d'entrée dans la vie⁹. De nombreux facteurs, socio-économiques, relationnels, médicaux ou encore professionnels peuvent faire obstacle à ces temps privilégiés. Pour les parents qui travaillent, la capacité à dégager ce temps est étroitement liée aux dispositifs de congés parentaux pour les deux parents et aux mesures de conciliation entre temps professionnel et temps familial. Quand la situation familiale le permet, il est de l'intérêt de l'enfant de bénéficier d'une présence équilibrée entre ses deux parents.

- **L'investissement des parents peut être utilement soutenu dans les passages sensibles du développement et les situations fragilisantes, sans imposer de modèle normatif**

La mise en place des étapes clés du développement dépend des interactions entre l'enfant et ses parents. Celles-ci se transforment au gré de la traversée de périodes sensibles qui peuvent tantôt constituer des obstacles, tantôt représenter des fenêtres d'opportunité. Ainsi, avant et après la naissance, les parents aspirent à rencontrer et à comprendre leur bébé, mais peuvent avoir besoin d'un accompagnement ou d'échanges, de réduire l'épuisement ou le sentiment d'isolement. À 6-8 semaines, l'intensité des sollicitations du tout-petit combinée à la fatigue des premières semaines peuvent relancer la dépression du *post-partum* (Drina Candilis, **Séance 1**). La prévention primaire joue alors un rôle déterminant, à travers notamment le soutien apporté par la protection maternelle infantile (PMI), l'aide à domicile, ou encore les techniciens de l'intervention sociale et familiale.

9. Nadel J., Carchon I., Kervella C. *et al.* (1999), « Expectancies for social contingency in 2-month-olds », *Developmental Science*, vol. 2(2), décembre, p. 164-173 ; Murray L. et Trevarthen C. (1986), « The infant's role in mother-infant communications », *Journal of Child Language*, vol. 13(1), septembre, p. 15-29 ; Chess S. et Thomas A. (1999), *Goodness of Fit: Clinical Applications, from Infancy through Adult Life*, Londres, Routledge.



Par la suite, les parents doivent faire face à la gestion des routines de la vie quotidienne et de leurs éventuels conflits pédagogiques et de soin, à la compréhension des nouveaux besoins de l'enfant et de son affirmation, ou encore, à l'arrivée d'un puîné. La parentalité peut être source d'un bouleversement qui doit être accompagné et une attention toute particulière doit être accordée à la prévention des troubles des relations intrafamiliales. Les parents trop isolés peuvent se sentir démunis. L'entourage familial, ou des appuis extérieurs par **des services de prévention et d'accompagnement de la petite enfance**, viennent sécuriser ces passages.

Dans ce cadre, les difficultés socio-économiques constituent un facteur majeur de vulnérabilité pour les familles et l'insécurité financière ou les problèmes d'accès aux biens essentiels peuvent nuire à la disponibilité parentale (voir *infra*). De même, **la migration reste un point aveugle des politiques de parentalité** alors qu'on constate une accumulation de vulnérabilités pour les familles migrantes (Claire Mestre, **Séance 4**). Or, l'accompagnement parental à l'arrivée d'un enfant est une opportunité de lien avec les institutions. La plupart des familles sont conscientes du rôle des crèches et des écoles pour l'avenir de leurs enfants. Aussi, malgré l'instabilité des hébergements, elles font d'importants efforts pour ne pas les changer de crèche ou d'école, pour continuer à fréquenter le lieu d'accueil enfants-parents (LAEP) où elles trouvent une mixité sociale et culturelle inclusive. Les professionnels de l'enfance instruits de ces enjeux sont porteurs d'une culture de l'hospitalité et d'une prévention du « risque transculturel » améliorant sensiblement la situation des familles et des enfants.

Cet investissement public de soutien à la parentalité est nécessaire et il doit être appréhendé dans **un cadre reconnaissant d'emblée les compétences parentales**. La société est passée d'une « confiance dans la capacité des parents de faire l'apprentissage de leur rôle à la croyance que le *parenting* est beaucoup trop complexe pour être laissé aux seuls parents¹⁰ ». Le risque est alors que la volonté d'« optimiser le travail parental » conduise à surinterpréter les résultats des recherches sur le développement du cerveau de l'enfant et sur les approches programmatiques, avec pour conséquence d'augmenter les inquiétudes et de réduire la

confiance en eux-mêmes des parents plutôt que de générer la réassurance attendue (Claude Martin, **Séance 4**)¹¹.

Enfin, concernant les parents en activité, leur capacité à jouer leur rôle suppose qu'ils puissent concilier leurs activités professionnelles avec leurs activités parentales. Au-delà des congés parentaux, il est souhaitable que la puissance publique incite les partenaires sociaux à concevoir **des modalités de l'exercice professionnel compatibles avec les responsabilités parentales** face aux incompressibles besoins des enfants de nombreux salariés¹².

2 – La convergence de modèles théoriques et empiriques démontrant l'influence de de l'environnement sur le développement de l'enfant

• Le développement de l'enfant dépend de son cadre de vie, qui est affecté par les inégalités sociales

En situation de pauvreté ou de précarité sociale, il peut arriver que le **microsystème familial ne puisse plus répondre pleinement aux besoins fondamentaux des enfants** (protection, attention, préoccupation), tant les parents peuvent être sujets à des niveaux de souffrance élevés et contraints à des stratégies de survie¹³. On peut se référer au modèle de Bronfenbrenner¹⁴ pour comprendre l'impact des inégalités sur le développement des enfants (Chantal Zaouche Gaudron, **Séance 3**). Dans ces situations, les opportunités d'expériences, de jeux (livres, jouets adaptés) et d'apprentissages appropriés à l'âge de l'enfant s'en trouvent potentiellement réduites. On observe par ailleurs l'intériorisation par les enfants, dès avant l'école, d'un faisceau d'indices d'inégalités ou de différences sociales qu'ils associent à leur propre expérience. À l'extérieur du foyer, les opportunités sont également plus contraintes (coût, proximité des structures) ; et même quand elles existent, par un phénomène de **territorialité du repli**¹⁵, les familles y recourent moins. On observe également un accès inégalitaire aux instances de socialisation extrafamiliale et des inégalités scolaires qui se creusent ensuite¹⁶.

Ainsi, **les inégalités sociales peuvent entraver les dispositions, comportements et ressources personnelles de l'enfant**. Les relations entre parents et enfants elles-mêmes peuvent en être perturbées.

10. McDermott N.-A. (2020), *The Problem with Parenting: How Raising Children Is Changing Across America*, Santa Barbara, Praeger.

11. Voir notamment Lahire B. (dir.) (2019), *Enfances de classe. De l'inégalité parmi les enfants*, Paris, Seuil ; et Martin C., Buzaud J., Diter K. et Perron Z. (2020), « *Enfance, bien-être, parentalité* », Dossier d'études, n° 216, Cnaf, produit par la Chaire Cnaf-EHESP, 59 p.

12. Voir les conclusions de la mission relative à la conciliation des temps professionnel et familial des parents confiée au printemps 2021 à Christel Heydemann – présidente de Schneider Electric France – et Julien Damon – conseiller scientifique de l'École nationale supérieure de Sécurité sociale : renforcer le modèle français de conciliation entre vie des enfants, vie des parents et vie des entreprises. En outre, un groupe d'experts composé de C. Martin, S. Dauphin, A. Heim et B. Jacquy est chargé d'élaborer une première proposition de charte du soutien à la parentalité en 2021.

13. Zaouche Gaudron C. (2017), *Enfants de la précarité*, Toulouse, Érès.

14. Bronfenbrenner U. (1979), *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*, Cambridge, Harvard University Press, 348 p.

15. Sélیمانovski C. (2008), *La frontière de la pauvreté*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Géographie sociale », 294 p.

16. Voir notamment DEPP (2020), « L'état de l'école 2020 », Direction de l'évaluation de la prospective et de la performance, décembre, 94 p. et DEPP (2019), « 810 000 élèves évalués en début de sixième sur support numérique en 2018 : des résultats stables par rapport à 2017 », note d'information n°19.26, juin, 4 p. Voir également les résultats de l'enquête PISA.



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

De plus, les situations de pauvreté peuvent avoir un fort impact sur la santé (atteintes ORL, dermatologiques, respiratoires, buccodentaires, vision non corrigée, etc.). Au total, **au-delà d'un certain niveau, les adversités dans la petite enfance s'installent et peuvent avoir des effets durables jusqu'à l'âge adulte**. Dans le cadre de la Stratégie nationale de santé, le HCSP a été chargé de conduire, en 2019, une réflexion sur « une politique globale et concertée de l'enfant ». Il en ressort que le dispositif statistique dresse un portrait très incomplet des enfants, reposant sur un modèle biomédical de la santé, centré sur les soins. Les données sont nombreuses, mais dispersées¹⁷. Les inégalités sociales de santé, les conditions de vie, l'environnement socio-économique n'apparaissent pas ou peu. Les statistiques sur le développement psychologique, relationnel, affectif, cognitif et social des enfants font défaut et l'impact de l'environnement sur le développement, notamment cérébral, des enfants demeure invisible (Thierry Lang, **Séance 3**).

L'épigénétique met également en lumière les effets bénéfiques ou perturbateurs de l'environnement sur le développement de l'enfant potentiellement durables voire héréditaires du fait de l'extrême plasticité du développement périnatal¹⁸. Ces travaux mettent en évidence les liens entre génome et environnement : l'environnement précoce et le mode de vie influent sur la mise en place des systèmes de régulations fonctionnelles de la santé physique et de la santé mentale, dans un sens favorable (meilleur état de santé et accroissement de la durée de vie) ou non (risques accrus de maladies neuropsychiques, vulnérabilité psycho-sociale, maladies chroniques). L'épigénétique porte un éclairage sur les enjeux à très long terme de l'environnement du jeune enfant, et les « effets de levier » d'une prévention transgénérationnelle (Umberto Simeoni, **Séance 1**).

- **Le développement des compétences de l'enfant est également marqué par son environnement même s'il n'existe ni déterminisme ni linéarité**

Les résultats de l'enquête Elfe – suivi d'une cohorte d'enfants nés en France en 2011 – montrent que les inégalités sociales sont visibles dès la naissance (Lidia

Panico, **Séance 3**). La proportion d'enfants nés à moins de 2,5 kg décroît avec le niveau de diplôme de la mère, les revenus de la famille ou le niveau de diplôme du père¹⁹. À 2 ans et demi, le score du langage est très marqué par le gradient social²⁰ – ce qui n'est pas le cas du score de motricité. À 3 ans et demi, on retrouve le même impact du diplôme de la mère, des revenus de la famille ou du diplôme du père sur les capacités cognitives de résolution de problèmes et de raisonnement non verbal²¹.

Certaines compétences dont l'acquisition se joue dans la petite enfance sont particulièrement prédictives des apprentissages futurs et sont marquées par le rôle de l'environnement (Carlo Barone, **Séance 2**). Les écarts majeurs de développement langagier observés dès 18 mois selon le revenu et le réseau socioculturel des parents sont ainsi prédictifs de potentiels écarts d'apprentissages scolaires ultérieurs comme la conscience phonologique, la connaissance des lettres et la maîtrise de la lecture. Il en est de même des compétences pré-mathématiques (sens du nombre, intuition de l'espace et du temps...) et des compétences socio-émotionnelles et relationnelles (gestion des émotions, atteinte des objectifs et autorégulation cognitive) et motrices²².

Toutefois, il y a ni déterminisme ni linéarité dans le développement et tout ne se joue pas entre 0 et 3 ans. Dans les premières années de vie de l'enfant, des facteurs et événements multiples (familiaux, de santé) peuvent se produire et sont susceptibles de réorienter la trajectoire de l'individu. De plus, le cerveau a une qualité de plasticité qui lui permet de se reconfigurer et qui permet à l'enfant de compenser des environnements ou vécus aversifs (Grégoire Borst, **Séance 6**). Ainsi, il est toujours possible de remédier après 3 ans à des carences sur les acquisitions. Par ailleurs, il n'y a pas d'opposition entre un soutien au développement des compétences d'un enfant et son bien-être (Carlo Barone, **Séance 2**) : un vocabulaire riche n'est pas seulement utile à la réussite scolaire, il est aussi une précondition de sociabilité étayant elle-même une meilleure estime de soi. Si la nature cumulative des apprentissages et la malléabilité du cerveau invitent à intervenir tôt, les modes d'intervention sont multiples.

17. Les deux Hauts Conseils, HCSP et HCFEA, ont adopté un avis commun sur les données de l'enfant le 15 octobre 2019 (« Avis relatif aux données de recherche et études sur la santé et le développement global de l'enfant », 4 p.) et réalisé ensemble le 19 novembre 2019 le séminaire « Améliorer les connaissances pour étayer les politiques de l'enfance ».

18. Simeoni U. (2019), « Le développement et les 1 000 premiers jours : une opportunité de prévention précoce en santé », *Spirale*, 2019/4, n° 92, p. 42-44.

19. Les niveaux de diplôme étant utilisés comme proxy du gradient socio-économique.

20. Volumétrie du vocabulaire fondé sur l'échelle de MacArthur Bates, score de motricité (échelle de Panico et al.) capacités cognitives de résolution de problèmes et de raisonnement non verbal sur l'échelle (*British Abilities Scale*).

21. Grobon S., Panico L. et Solaz A. (2019), « Inégalités socioéconomiques dans le développement langagier et moteur des enfants à 2 ans », *Bulletin épidémiologique hebdomadaire*, vol. 1, janvier, p. 2-9.

22. Barone C., Carbuccia L. et al. (2020), *Revue de littérature sur les politiques d'accompagnement au développement des capacités des jeunes enfants*, rapport du LIEPP pour la Cnaf, 192 p.



Les offres « pédagogiques », les expériences d'Immersion dans des sensations²³ esthétiques, sensibles et sensorielles et le vécu des rencontres humanisantes nourrissent l'esprit et le corps de l'enfant. Ils stimulent son appétence et sa santé culturelle (Sophie Marinopoulos, **Séance 5**).

Les apprentissages informels qui ont lieu dès le plus jeune âge et les inégalités sociales qui les freinent doivent donc être une préoccupation collective essentielle, sans toutefois assigner les effets compensateurs à la seule politique de la petite enfance avant 3 ans. D'autres leviers de l'action publique peuvent et doivent être activés : politiques éducatives, sociales et de lutte contre la pauvreté et la précarité.

- **La fréquentation d'un mode d'accueil de qualité avec d'autres enfants permet de réduire ces inégalités de manière forte et durable**

Des travaux français et internationaux portant sur les modes d'accueil collectifs ont montré quatre résultats. (1) Les enfants qui bénéficient d'un accueil en crèche ont un meilleur développement cognitif et socio-émotionnel, (2) les enfants défavorisés sont ceux qui en bénéficient le plus, (3) quand les modes d'accueil sont de qualité élevée, et (4) avec une transition progressive à l'entrée du mode d'accueil, puis au passage vers le système scolaire²⁴. **Ces effets bénéfiques perdurent au moins jusqu'à l'adolescence. Ils seraient positifs même en cas d'accueil avant 1 an sous réserve qu'il soit progressif et offre des liens personnalisés et stables.**

Les premières exploitations du suivi de la cohorte Elfe de l'Ined confirment l'effet égalisateur des modes d'accueil formels par rapport aux inégalités de développement langagier. Les enfants accueillis en crèche ont en moyenne un score de langage (variété du vocabulaire) plus élevé que les enfants gardés exclusivement par leurs parents (Lidia Panico, **Séance 3**). **Cet impact est plus fort pour les enfants de milieux défavorisés.** En outre, une étude de 2021 a comparé les effets d'une prise en charge en crèche de trois jours par semaine, à ceux de

quatre jours par semaine et de cinq jours par semaine sur le développement langagier, moteur et socio-comportemental des enfants²⁵. Pour le développement langagier et moteur, à l'âge de 2 ans, on retrouve généralement que plus l'intensité est importante, plus les effets positifs le sont aussi. Pour le développement socio-comportemental, on retrouve le schéma inverse : plus l'intensité est élevée, plus les risques de problèmes de comportement à l'âge de 2 ans sont élevés.

Concernant l'école maternelle, les travaux conduits sur la première année indiquent que le nombre de mois de fréquentation a un impact positif sur les compétences cognitives, mais que l'intensité hebdomadaire de cette fréquentation ne semble pas avoir d'effet, et que les enfants de milieux défavorisés bénéficient un peu plus de ces effets positifs. Dans les deux cas, modes d'accueil ou école, ce facteur n'explique pas tout et il doit être abordé au regard des autres éléments constitutifs de l'environnement de l'enfant.

Les effets bénéfiques des modes d'accueil sur le développement de l'enfant sont conditionnés à leur qualité. De ce point de vue, deux notions de qualité distinctes sont à considérer. La « qualité procédurale » concerne l'expérience vécue par les enfants, en particulier la qualité de leurs interactions avec les professionnels et entre eux, ainsi que la qualité des relations avec leur famille. La « qualité structurelle » renvoie principalement aux taux d'encadrement et au niveau de qualification des professionnels. La qualité procédurale peut être favorisée par des programmes garantissant un niveau standard de qualité portant sur des compétences professionnelles spécifiques (Carlo Barone, **Séance 2**). D'autres recherches insistent sur ce qui, de façon holistique, améliore la qualité, en donnant aux professionnels les moyens d'une réflexivité et d'une attitude éducative au fil des interactions quotidiennes (lors des soins, des jeux, des relations entre enfants et avec l'environnement) dans une approche de type « educare²⁶ » (Pascale Garnier, **Séance 6**). Certaines collectivités souhaitent garantir cette qualité de service,

23. Marinopoulos S. (2019), *Une stratégie nationale pour la santé culturelle*, rapport au ministre de la Culture 2019, 162 p.

24. Melhuish E., Ereky-Stevens K. et Petrogiannis K. (2015), *A review of research on the effects of Early Childhood Education and Care (ECEC) upon child development. ACRE project; Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC)*, juin ; OCDE (2018), « Petite enfance, grands défis 2017. Les indicateurs clés de l'OCDE sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants », juin.

25. Berger L. M., Panico L. et Solaz A. (2021), « The Impact of Center-Based Childcare Attendance on Early Child Development: Evidence from the French Elfe Cohort », *Demography*, vol. 58(2), avril, p. 419-450.

26. Comme l'indique le rapport du HCFEA sur la qualité de l'accueil (2018), les termes génériques réfèrent à différentes approches pédagogiques spécifiques de la première enfance qui ont en commun la participation des enfants et le lien avec les familles. Elles se retrouvent dans la tradition des pédagogies sociales des pays nordiques. Évoluant, elles incluent le développement physique et cognitif, mais aussi des aspects émotionnels et affectifs, sociaux et culturels du bien-être. Ce sont le plus souvent des pratiques qui « font plusieurs choses à la fois » : éveil de la motricité, du langage, de la capacité d'autonomie. Elles organisent des espaces propices à l'expérimentation et à la découverte, soutenues par les adultes en qui les enfants ont confiance. Depuis 2014, la Commission européenne propose de faire le choix de cette approche « holistique » pour des systèmes de qualité pour l'éducation et l'accueil de la petite enfance (*Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission*, 68 p.).



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

par le choix d'une « pédagogie intégrative » et d'auto-évaluation régulatrice entre les structures (Blandine Charpin, **Séance 2**).

La qualité structurelle est la résultante d'un ensemble d'éléments quantifiables, dont l'effet sur l'enfant est indirect. Cet ensemble comprend au premier chef le niveau et le type de qualification des professionnels, dont le lien avec les bénéficiaires pour l'enfant est bien mis en évidence par la recherche. Il s'explique notamment par la forte corrélation entre la qualification et la qualité des interactions entre enfants et professionnels. Les ratios d'encadrement, la taille des groupes, la taille des infrastructures, la présence d'équipements adaptés à l'âge des enfants, des pratiques de supervision continue, la mise en place de *curriculum* et l'absence d'un *turn-over* trop important du personnel sont autant d'éléments contribuant à la qualité structurelle.

DES POLITIQUES FRANÇAISES PUISSANTES EN DIRECTION DES JEUNES ENFANTS, MAIS PERFECTIBLES AU REGARD DES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT

1 – Une dépense publique pour la petite enfance de 28,5 milliards d'euros, hors santé

Le système socio-fiscal en France apporte un appui important pour améliorer le cadre de vie des jeunes enfants et de leurs familles²⁷. Ainsi, la part des familles avec au moins un enfant de moins de 3 ans vivant sous le seuil de pauvreté passe de 32 % avant toute redistribution à 27 % en considérant les effets des prélèvements obligatoires et des prestations familiales²⁸ et à 20 % en incluant l'impact des aides au logement, de la prime d'activité et des minima sociaux (voir Tableau 1).

TABEAU 1 : IMPACT DES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES ET DES PRESTATIONS SOCIALES SUR LE TAUX DE PAUVRETÉ DES ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS, EN FONCTION DE LA CONFIGURATION FAMILIALE EN 2019

	Revenu avant redistribution	Après prélèvements obligatoires	Après prestations familiales	Après AL, primes et minima sociaux
Ensemble (y compris ménages complexes)	32 %	35 %	27 %	20 %
Couples avec 1 enfant	15 %	17 %	15 %	10 %
Couples avec 2 enfants	21 %	25 %	16 %	12 %
Couples avec 3 enfants ou plus	54 %	56 %	41 %	34 %
Parent isolé avec 1 enfant	45 %	47 %	40 %	25 %
Parent isolé avec 2 enfants	90 %	90 %	87 %	71 %

Champ : enfants âgés de moins de 3 ans appartenant à des ménages ordinaires vivant en France métropolitaine dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans. Concernant les catégories par configuration familiale, seuls les enfants âgés de moins de 21 ans au 31/12/2019 sont pris en compte. Les ménages avec enfants de 21 ans ou plus sont intégrés uniquement dans la rubrique « Ensemble ».

Note : le seuil de pauvreté est calculé une seule fois. Il est égal à 60 % du niveau de vie après redistribution de la population, restreinte au champ des ménages ordinaires vivant en France métropolitaine dont le revenu déclaré au fisc est positif ou nul et dont la personne de référence n'est pas étudiante et a moins de 60 ans.

Lecture : avant redistribution, 32 % des enfants de moins de 3 ans vivent dans un ménage dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté (60 % du revenu par unité de consommation médian). Après prise en compte des prélèvements obligatoires et de l'ensemble des prestations, ce taux est de 20 %.

Source : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2017 (actualisée 2019) ; modèle Ines 2019 (figé).

²⁷. Ces dépenses devraient être complétées par celles afférentes aux autres politiques destinées au tout-petit, notamment celle de la santé. Elles n'ont pas été prises en compte ici du fait de la difficulté à centraliser ces informations et parce que le séminaire n'a pas directement traité de ces aspects.

²⁸. Sont prises en compte les prestations familiales suivantes : allocations familiales (AF), complément familial (CF), allocation de soutien familial (ASF), allocation de base (AB), prime de naissance, prestation partagée d'éducation du jeune enfant (PréParE), allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et allocation de rentrée scolaire (ARS).



Les prestations familiales, hors prestations liées à l'accueil versées aux familles avec un jeune enfant, représentent 7,6 milliards d'euros, et les prestations de solidarité et d'insertion (RSA, PPA, AL) 4,9 milliards d'euros. Le quotient familial représente quant à lui une dépense de 2 milliards d'euros. Si on ajoute à ces prestations les financements publics des modes d'accueil collectifs et individuels qui s'élèvent à 13,9 milliards d'euros (incluant les aides versées en cas de recours à un mode d'accueil formel dont l'école préélémentaire et les avantages fiscaux induits), ce sont au total **28,5 milliards d'euros de dépenses publiques qui bénéficient aux familles de jeunes enfants soit une dépense annuelle de plus de 13 000 euros par enfant**²⁹. Comme le préconisent les organismes internationaux, elles articulent des prestations en nature (comme le financement des services d'accueil collectifs), d'accompagnement avec une vocation universelle et de solvabilisation directe plus importante des familles modestes.

Cette dépense inclut le crédit d'impôt famille (CIFAM, 115 millions d'euros sur le champ France entière en 2019) par le biais duquel la puissance publique incite les entreprises à intégrer dans leur politique de ressources humaines la prise en compte de la conciliation de la vie professionnelle et familiale de leurs salariés. Elle inclut également le régime d'imposition des assistantes maternelles agréées qui représente une aide fiscale de 250 millions d'euros en 2019 (sur le champ France entière).

2 – Des résultats contrastés sur les modes d'accueil : un bon taux de couverture, des normes structurantes, mais de fortes inégalités d'accès

En matière d'accueil du jeune enfant, deux grands défis sont à relever : le défi de l'accessibilité et le défi de la qualité. Pour répondre au défi de l'accessibilité, il convient d'agir sur les inégalités sociales et territoriales afin de les réduire et de repenser une gouvernance plus cohérente qui éviterait les coupures entre les dispositifs. Pour relever celui de la qualité, un travail est à mener sur les normes, la qualification des professionnels et la mise en œuvre d'orientations nationales (*charte, curricula, monitoring*) (Michel Vandebroek, **Séance 2**).

• Un recours élevé mais inégalitaire aux modes d'accueil formels

D'après les travaux de l'Onape, avec 758 900 places offertes par les assistantes maternelles, 460 200 places par les équipements d'accueil du jeune enfant (EAJE) et 88 800 places en école préélémentaire, **59,3 places pour 100 enfants de moins de 3 ans sont disponibles en France (1 354 800 places)**³⁰. Ces places font l'objet de concours publics importants : 13,9 milliards d'euros en 2019³¹ sur le champ des enfants de moins de trois ans (Florence Thibault, **Séance 5**).

Mais d'après les données de la Cnaf, **seules 45 % des familles avec un enfant de moins de 3 ans recourent à un mode d'accueil formel (sans compter la fréquentation de l'école préélémentaire)** en 2018 (Graphique 1 page suivante) : notamment, 602 400 enfants étaient confiés à une assistante maternelle et 483 000 étaient accueillis en EAJE. Mais ce taux de recours varie fortement selon le niveau de vie et la configuration de la famille, et l'activité des parents : **il n'était que de 19 % pour les familles vivant sous le seuil de pauvreté**, de 14 % pour les familles biparentales où aucun des parents n'est actif occupé et de 17 % pour les familles monoparentales au chômage ou inactives³². Ce taux de recours évolue également selon l'âge des enfants : il était de 41 % pour les familles ayant un enfant âgé de 6 à 12 mois, de 51 % lorsque l'enfant avait entre 12 et 18 mois et de près de 70 % s'il avait entre 24 et 36 mois. Si l'on ajoute à ces enfants les 88 800 qui fréquentaient l'école préélémentaire en 2018, la part des enfants bénéficiant d'un accueil formel est de 52 %.

Ce constat reflète l'accent majeur mis par les pouvoirs publics sur la finalité de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle au travers de ces services et de leur solvabilisation, pour en faciliter l'accès aux parents. Pour autant, en termes de développement, c'est précisément aux enfants de milieux défavorisés que bénéficient le plus les modes d'accueil. Les évaluations internationales du niveau des élèves (PISA, PIMS) montrent à cet égard que la France figure parmi les systèmes scolaires les plus inégalitaires, avec un poids particulièrement important du niveau socio-économique des parents sur les résultats des enfants. Ceci s'accompagne de résultats décevants en termes de niveau général.

²⁹. Cette dépense couvre les montants versés à l'ensemble de la famille ayant la charge d'un ou plusieurs enfants de moins de 3 ans et non le surcroît de dépenses induit par la présence de l'enfant de cette tranche d'âge.

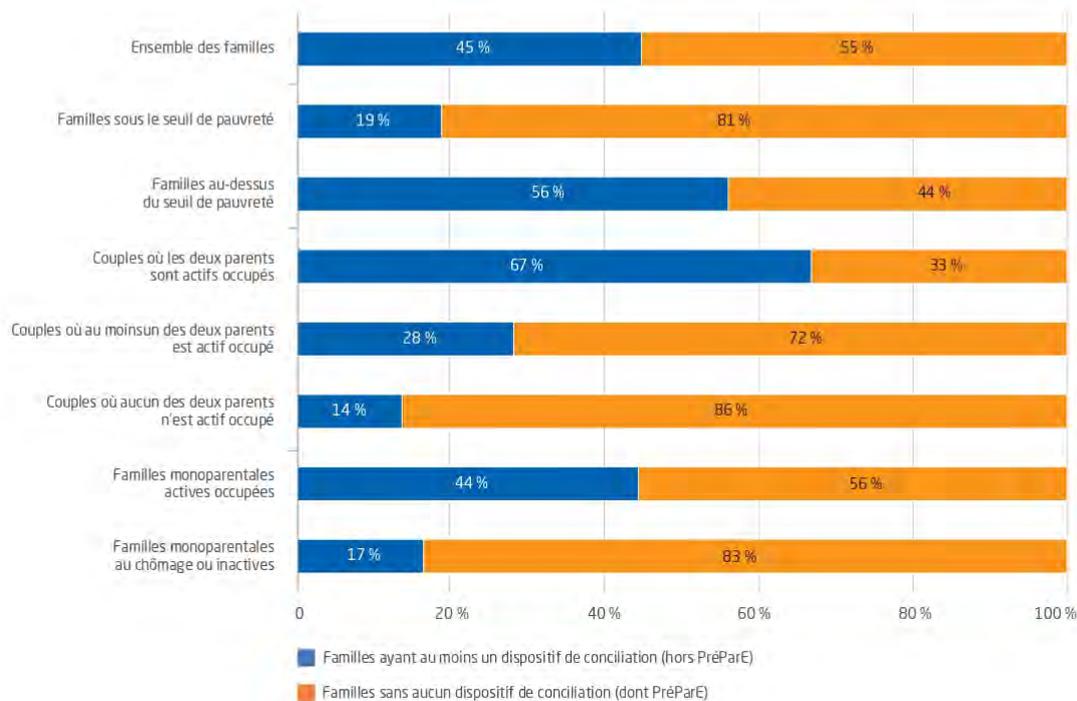
³⁰. Cnaf (2020). *Lettre de l'ONAPE*, n° 5, décembre, 10 p.

³¹. Rapport annuel de l'ONAPE, édition 2020. Cette somme inclut les dépenses liées à l'accueil individuel, aux établissements d'accueil du jeune enfant, à l'école. Elle regroupe les prestations versées aux familles ou aux structures, les aides à l'investissement et les avantages fiscaux. Elle n'intègre pas la dépense liée à la prestation partagée d'éducation de l'enfant (PréPaE).

³². Pour plus de détails, voir Bérardier M. (2021). « Le recours aux modes d'accueil en 2018 », *L'essentiel*, n° 199, Cnaf, 4 p.

SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

GRAPHIQUE 1 : RECOURS AUX MODES D'ACCUEIL FORMELS (HORS ÉCOLE PRÉÉLÉMENTAIRE) PAR LES FAMILLES AYANT DES ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS, EN 2018



Sources : Filoué 2018, Allstat - Far6 2018 et FR2 janvier 2020

Champ : familles allocataires en France avec au moins un enfant de moins de 3 ans, ayant bénéficié d'au moins une prestation de novembre 2018. Méthode : Les données Filoué sont pondérées pour être représentatives de la France entière.

Sources : Filoué 2018, Allstat - Far6 2018 et FR2 janvier 2020

• **Des modes d'accueil dont les normes sont homogènes pour chaque type d'accueil**

En France, la qualité structurelle des modes d'accueil collectifs fait l'objet de normes homogènes. En revanche, l'offre d'accueil individuel présente de moindres garanties, notamment sur les qualifications et la réflexivité sur les pratiques. Par ailleurs, si les ratios d'encadrement et de taille des groupes sont relativement exigeants pour les modes d'accueil collectifs, notamment en comparaison internationale, la position de la France est moins favorable pour les plus jeunes accueillis à l'école maternelle. Globalement, en Europe et en

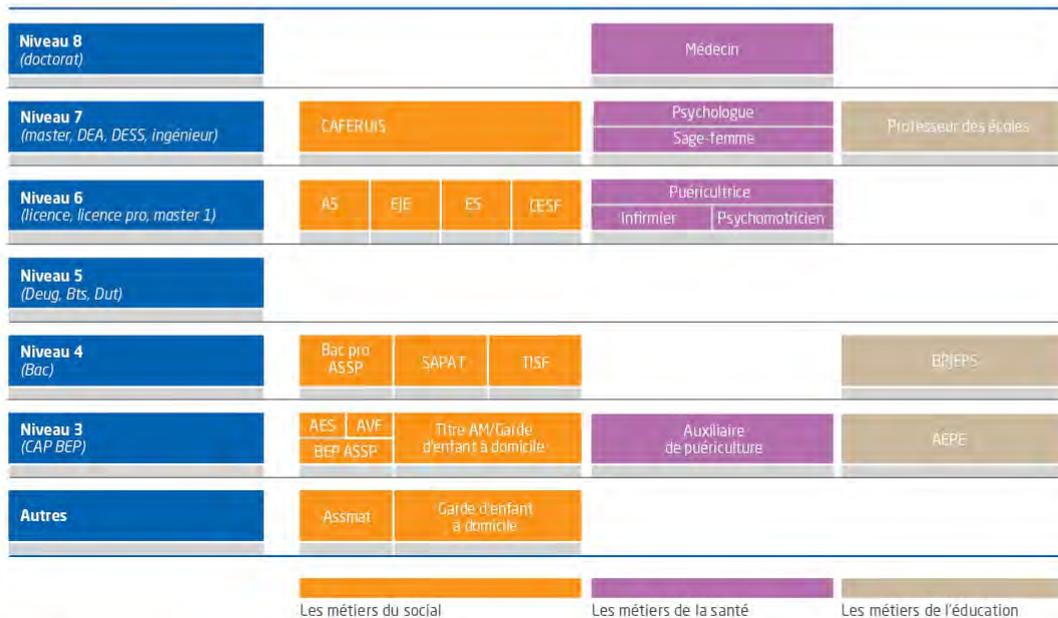
France, les modes d'accueil sont assez bons en qualité émotionnelle, mais moins axés sur la qualité éducative pour développer le potentiel de chaque enfant³³. De plus, la **césure institutionnelle à l'entrée à l'école, devenue obligatoire à 3 ans, est très marquée** et les aménagements autour des transitions, bien que nécessaires pour les enfants, restent insuffisants.

Les progrès dans la qualité de l'accueil butent actuellement sur le manque d'attractivité des métiers de la petite enfance et l'éclatement des formations et des connaissances indispensables à l'exercice de ces

33. Vandenbroeck M. (2020), « Early Childhood Care and Education Policies that Make a Difference », in Nieuwenhuis R. et Van Lancker W. (dir.), *The Palgrave Handbook of Family Policy*, p. 169-191.



GRAPHIQUE 2 : DIVERSITÉ DES FORMATIONS AUX MÉTIERS DE LA PETITE ENFANCE



Figures : Assistant de service social (AS) ; Accompagnant éducatif et social (AES) ; Assistant de vie aux familles (AVF) ; Auxiliaire de vie sociale (AVS) ; Assistant maternel (Assmat) ; Bac pro services aux personnes et territoires (SAPAT) ; BEP et Bac pro accompagnement, soins, services à la personne (ASSP) (ex BEP sanitaire et social) ; Chef de service (CAFERUIS) ; Conseillère en économie sociale et familiale (CESF) ; Éducateur spécialisé (ES) ; Educateur de jeunes enfants (EJE) ; Technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF).

Source : DGCS, séance 6 du séminaire « Premiers pas »

métiers (Graphique 2). Les métiers représentent une mosaïque contrastée qui couvre tous les niveaux de formation (Jean-François Pierre, **Séance 6**). La question devient : comment former et retenir une main-d'œuvre de qualité dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants ? L'enquête TALIS Petite Enfance de l'OCDE montre que les principales sources de stress des personnels proviennent de la charge de travail liée à l'insuffisance de ressources, mais aussi de la conscience de l'étendue de la responsabilité de l'emploi (Stéphanie Jamet, **Séance 6**).

Pour autant, la période récente a vu des initiatives importantes pour l'amélioration de la qualité procédurale : à la suite du rapport de la mission « Développement du jeune enfant, modes d'accueil et formation des professionnels³⁴ » (2016), une charte nationale pour l'accueil du jeune enfant a été inscrite dans la loi (arrêté du 23 sep-

tembre 2021)³⁵. De plus, un vaste plan de formation est prévu pour les professionnels de la petite enfance dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté.

3 – Les faiblesses des politiques de congés parentaux et de soutien des familles, malgré des évolutions récentes

- **Des congés parentaux insuffisamment pensés pour « laisser le temps » aux parents d'accompagner le développement de leurs enfants**

Les objectifs de politique publique qui ont motivé la création des congés parentaux et des prestations assorties ont une longue histoire. Initialement pensés pour les seules mères au foyer (notamment celles ayant une famille nombreuse), ils se sont ouverts dans les années 1970

34. Giampino S. (2016), *Développement du jeune enfant. Modes d'accueil, formation des professionnels*, op. cit. ; voir aussi HCFEA (2019), *Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant*, mars, 260 p.

35. Arrêté du 23 septembre 2021 portant création d'une Charte nationale pour l'accueil du jeune enfant.



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

aux mères actives, pour aboutir à la fin des années 1980 à l’affichage d’une volonté de « libre choix » avec l’extension du droit à l’allocation parentale d’éducation (APE) aux familles accueillant leur deuxième enfant. En parallèle, l’attraction financière de la prestation versée au parent bénéficiaire s’est réduite au travers d’une déconnexion de son montant par rapport à celui du SMIC (baisse progressive du taux de remplacement du fait de sa sous-indexation, diminution de son montant lors de la création du complément de libre choix d’activité en 2004). En 2015, lors de la création de la prestation partagée d’éducation de l’enfant (PréParE), la durée maximale de perception de la prestation a été réduite, de fait, en raison de la limitation du droit pour chacun des parents (la durée maximale de trente-six mois n’étant plus ouverte qu’en cas de partage entre les parents, chacun d’eux ne pouvant bénéficier que de vingt-quatre mois à titre individuel).

Dans le même temps, la longue marche visant la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle pour les couples bi-actifs a conduit à la création de droits nouveaux. On est passé d’un système « à la main » des communes avec une faible implication de la branche famille à une gestion plus volontariste (1972), une extension des modes d’accueil éligibles au financement public (1979 assistants maternels/gardes à domicile) et au développement des crèches. Pour autant, il reste encore des marges de progrès puisque les restes à charge pour les familles demeurent inégaux selon leurs ressources et le mode d’accueil choisi. En outre, le manque de places d’accueil peut constituer un frein dans certains territoires³⁶ (Bertrand Fragonard, **Séance 2**).

Aujourd’hui, la PréParE versée en cas de cessation totale d’activité professionnelle du parent du jeune enfant ne concerne plus qu’un nombre limité de familles (6 %) avec enfant(s) de 0 à 3 ans. En effet, si en 2004, plus de 400 000 familles recouraient à cette prestation à plein temps, elles ne sont plus que 130 000³⁷ en 2019. Cette évolution n’est pas complètement expliquée : elle peut en partie tenir à la réduction du montant versé, à la baisse de la durée du droit pour chaque parent, au souhait des femmes de ne pas renoncer à une carrière professionnelle ou à la perception d’un marché du travail vécu comme difficile et dont il convient de ne pas s’éloigner.

Au travers de cette longue histoire, de nombreux objectifs ont pu être attribués à ces congés : libre choix, conciliation, égalité entre les deux parents et moindre éloignement du marché du travail. **La question du rôle qu’ils pouvaient jouer pour le développement de l’enfant n’a en revanche jamais été au cœur des objectifs de cette politique publique.**

- **Des dispositifs de soutien et d’accompagnement des parents, éclatés et peu connus, et l’émergence récente d’un parcours « parentalité »**

La France, comme l’ensemble des pays de l’OCDE, a développé des dispositifs de soutien à la parentalité visant à « aider les parents à être parents » dans un contexte de mutations profondes de la sphère familiale (baisse de la fécondité, travail des femmes, diminution des mariages, instabilité conjugale, monoparentalité...). La parentalité est ainsi devenue une catégorie d’action publique désignée sous le terme de « soutien à la parentalité » ou « d’accompagnement à la parentalité »³⁸.

Dans le même temps, les attentes de la société vis-à-vis des parents n’ont cessé de croître, à travers notamment les réseaux sociaux.

Une enquête réalisée par la Cnaf en 2016³⁹ illustre à la fois le bien-fondé d’une action publique dans ce domaine et ses limites, puisque qu’entre **34 % et 41 % des parents de jeunes enfants estiment leur rôle « difficile »** et que ces parents sont plus que les autres préoccupés par certains aspects de leur rôle de parents (santé, choix nutritionnels et éducatifs). Lorsqu’ils rencontrent des difficultés, la quasi-totalité des parents d’enfants de moins de 18 ans (92 %) cherchent des conseils à l’extérieur de leur foyer. Pour cela, ils s’adressent prioritairement à leur famille élargie (63 %), à leur entourage amical (60 %) ou enfin aux professionnels de santé (60 %). Seulement 15 % des parents d’enfants de moins de 18 ans ont fréquenté un lieu proposant un accueil ou une écoute aux parents, 9 % ont participé à des conférences-débat abordant leur rôle de parents et 13 % à des groupes de paroles et d’échanges entre parents.

Ces dispositifs de soutien à la parentalité sont nombreux : les réseaux départementaux d’écoute, d’appui et d’accompagnement à la parentalité (8 000 actions dans ce cadre en 2017), les services de médiation (270 en 2017)

36. Voir HCFEA (2018), *L’accueil des enfants de moins de 3 ans*, op. cit.

37. Entre les deux périodes, le nombre de mois d’indemnisation pour l’enfant de rang 1 a été augmenté, et la durée de l’indemnisation a été maintenue pour les enfants de rang supérieur en y adjoignant la condition d’un partage entre les deux parents du congé.

38. Pour une présentation rapide de cette politique, on pourra se référer à la fiche 1.8 du Rapport d’évaluation des politiques de sécurité sociale – Famille : <https://www.securite-sociale.fr/files/live/sites/SSFR/files/medias/PLFSS/2022/PLFSS-2022-REPSS-Famille.pdf>

39. Voir Crépin A. et Moeneclaey J. (2016), « *Les attentes et besoins des parents en matière d’accompagnement à la parentalité* », op. cit. Voir également les éléments de connaissance annuels produits par la Cnaf dans les *Rapports d’évaluation des politiques de sécurité sociale*.



et les lieux d'accueil enfant-parent (1 500 en 2017). Ils sont généralement ancrés dans leur territoire au plus près des familles. Les Laep font partie des formes médianes d'accueil. Placés, au cours des travaux du séminaire, dans la catégorie des accueils « intermédiaires » ou « flexibles », ils se révèlent les plus à même d'aller vers les parents qui n'auraient pas envisagé de confier leur enfant (Françoise Neyrolles **Séance 6**). Le coût de l'ensemble de ces trois services de parentalité est de 120 millions d'euros, soit deux fois plus qu'il y a dix ans. Dans une acception plus large, on pourrait intégrer les actions des techniciens d'intervention sociale et familiale, mais surtout certaines des interventions de la PMI (notamment les 50 000 entretiens précoces prénataux réalisés pour le 4^e mois de grossesse et les conseils dispensés lors des consultations pour les 15 % d'enfants de 0 à 6 ans bénéficiant d'une consultation de PMI sur une année donnée)⁴⁰ et certaines structures du champ sanitaire. Dans certains territoires, les lieux d'accueil du jeune enfant sont aussi conçus comme des lieux d'accompagnement et de collaboration entre des parents et avec les enfants. Les associations alors engagées auprès des familles, vont au-devant des parents et de leurs jeunes enfants par des offres médianes de socialisation autour d'initiatives culturelles, artisanales, conviviales ou coopératives (Laurence Hospie, **Séance 4**).

Pour autant, les rapports publics convergent quant au **manque de lisibilité et de structuration de cette action publique**, à ses contours flous et à la difficulté de passer d'un principe général « aider les parents à être parents » à un plan d'action ordonné (Bénédicte Jacquey, **Séance 4**). Toutefois, dans la suite de la Stratégie nationale du soutien à la parentalité (2018) et des travaux de la commission 1 000 jours, un ensemble d'actions est en préparation (Virginie Lasserre, **Séance 4**). À ce titre, l'**ordonnance n°2021-611 relative aux « services aux familles » instaure le soutien aux parents comme partie intégrante des « services aux familles », et le plan 1 000 jours vise à définir un parcours d'accompagnement structuré dès le 4^e mois de grossesse**, autour de la naissance, et durant les premières années de l'enfant. La transformation récente des relais assistants maternels (RAM) renommés en relais petite enfance (RPE) vise également à les ouvrir aux parents comme lieux d'information, de conseil et d'orientation vers les services de soutien à la parentalité.

4 – Une gouvernance perfectible au regard des enjeux

Le jeune enfant se trouve, dans le système actuel, au croisement de politiques dispersées (éducative, sociale, sanitaire, accueil, familiale, droits...) qui agissent sur des âges et des dimensions différentes de sa vie, sans qu'aucune n'ait pour objet propre son développement et son épanouissement.

En outre, chacune de ces politiques dépend de la volonté de multiples acteurs opérant à des échelles territoriales différentes avec des financements variés. À titre d'exemple, le fonctionnement des EAJE bénéficiant de la prestation de service unique (PSU) est assuré par un cofinancement entre la branche famille et un tiers financeur (commune ou EPCL, le plus souvent), ce qui suppose qu'ils partagent une communauté d'intérêts (Luc Grad, **Séance 7**). De même, la création de dispositifs de soutien à la parentalité dépend de la rencontre de volontés conjointes d'acteurs locaux, soumis à de nombreuses contraintes.

Plus précisément, la gouvernance de la politique d'accueil du jeune enfant est marquée par « un éclatement entre différents acteurs (communes, intercommunalités, conseils départementaux, Caf et CMSA, État et acteurs privés), sans chef de file désigné ou identifié, comme il peut en exister pour d'autres politiques sectorielles équivalentes » ainsi que le constatait le rapport du HCFEA sur l'accueil des enfants de moins de 3 ans en 2018. Elle est aussi marquée par un financement complexe du secteur découlant notamment du paysage décrit ci-avant : la branche Famille et les collectivités territoriales sont les principaux contributeurs, mais interviennent aussi le département, l'État ou des entreprises souhaitant réserver des places de crèche pour leur personnel⁴¹.

La compétence d'accueil du jeune enfant n'est obligatoire pour aucun des acteurs qui sont impliqués (à l'exception cependant de la compétence obligatoire des PMI sur le champ du contrôle de la réglementation sanitaire). Les communes et les intercommunalités, en particulier, exercent ces missions dans le cadre de compétences facultatives même si elles sont gestionnaires d'un nombre important de structures⁴².

40. Amar É. et Borderies F. (2015), « Les services de PMI : plus de 5 000 sites de consultations en 2012 », *Études et résultats*, n° 913, Drees, avril, 6 p.

41. Voir notamment le chapitre 4 du rapport annuel de l'Onape.

42. D'après les données de l'Onape, les communes et intercommunalités finançaient en 2018 un peu plus de 40 % des dépenses publiques consacrées aux équipements d'accueil du jeune enfant (en fonctionnement et en investissement), pour 2,8 milliards d'euros. Cela représente un peu plus de 20 % des dépenses publiques dédiées à l'accueil formel des enfants de moins de 3 ans. D'après l'Atlas des EAJE de 2018 (Cnaf), les collectivités territoriales étaient gestionnaires de 58 % des établissements d'accueil du jeune enfant bénéficiant de la PSU (7 131 structures). Ce chiffre prend toutefois mal en compte les délégations de service public qui font que le gestionnaire identifié dans les données peut ne pas être une collectivité, même si celle-ci est le commanditaire du service d'accueil proposé.



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

Les objectifs nationaux définis en termes de création de places dans les conventions d'objectifs et de gestion (COG) successives depuis 2009⁴³ engagent l'État et la branche Famille, mais restent tributaires, pour leur réalisation, de la libre initiative des communes ou opérateurs privés de développer l'offre.

Les caractéristiques de ce pilotage rendent difficiles la planification et l'organisation du développement de

l'offre d'accueil malgré leur outillage progressif (avec la mise en place notamment de schémas départementaux des services aux familles).

La gouvernance de la politique de soutien à la parentalité montre des limites équivalentes : une diversité des acteurs et financeurs similaire (Cnaf, MSA, collectivités territoriales dont la compétence est là aussi facultative, ministère de la Justice qui est partie prenante de la médiation

ENCADRÉ 1 – Situation de la France, en Europe, en matière de gouvernance du secteur de la petite enfance

Tout d'abord, la France est un État unitaire et non fédéral comme certains pays en Europe, et notamment l'Allemagne où les Länder définissent de manière autonome leurs politiques d'éducation, y compris dans le domaine de la petite enfance. Elle relève par ailleurs des pays à systèmes d'accueil du jeune enfant dits « séparés » ou « duaux » de gouvernance. Elle prévoit à ce titre une césure institutionnelle stricte entre l'accueil des enfants âgés de moins de 3 ans (relevant en termes réglementaires du ministère de la Santé et des Affaires sociales) et celle des enfants de 3 à 6 ans (relevant du ministère de l'Éducation nationale) (Eurydice 2019⁴⁴). Elle apparaît, sur ce point, de plus en plus isolée en Europe, alors qu'on observe une tendance au basculement dans les systèmes intégrés⁴⁵ pour un nombre croissant de pays depuis les années 1990 (Collombet, Agacinski 2018⁴⁶). Cette dualité, qui a été confortée par la loi récente sur le caractère obligatoire de l'école maternelle, apporte un élément de complexité de la gouvernance générale et ne facilite pas les transitions d'un système à un autre.

Sur le plan de la fourniture de l'offre d'accueil, le rôle fort joué par les communes dans le secteur est partagé en Europe. L'accueil du jeune enfant est un secteur qui, en matière de gouvernance, s'appuie fortement sur le niveau local (Talis, 2018⁴⁷). Dans un grand nombre de pays : Allemagne, Pologne, Espagne, Slovaquie (Lazzari, 2017⁴⁸) mais aussi Suède, Finlande, Italie (*Children in Scotland*, 2010⁴⁹), le système est décentralisé et les autorités locales sont responsables de la gestion et du financement du secteur (le national restant responsable de la définition des normes). En France, le rôle des communes est complété par celui des Caf, ce qui est original, ces structures (et leur caisse nationale) ne trouvant pas réellement d'équivalent en Europe.

La France se distingue enfin par le fait que les autorités locales responsables, les communes, n'ont pas d'obligation de fournir des places d'accueil du jeune enfant de moins de 3 ans (il s'agit d'une compétence non obligatoire pour elles⁵⁰), alors que c'est le cas dans un certain nombre de pays, souvent en conséquence de la mise en place d'un droit à une place. En Suède, les communes se sont ainsi vues chargées dès 1995 de l'extension des places et rendues responsables d'y allouer les ressources nécessaires, un objectif de pleine couverture et de réponse aux demandes dans un délai raisonnable leur étant fixé. Le contrôle de l'échelon national, initialement fort (obligation pour les communes de rendre compte annuellement de ces développements), a été allégé ensuite. En Allemagne, les autorités locales ont depuis le 1^{er} juillet 2013 obligation de fournir un nombre suffisant de places d'accueil pour accueillir tous les enfants à partir de l'âge de 1 an dont les parents souhaiteraient une place. Des sanctions financières sont prévues à l'encontre des communes en cas de carence (Collombet, Palier, Maigne, 2017⁵¹). Dans ces deux pays, les parents peuvent mettre en cause la commune en cas d'offre insuffisante. Enfin, au Royaume-Uni, les autorités locales se sont vu déléguer par l'État, depuis la fin des années 1990, la charge de financer les heures d'éducation gratuites prévues par la loi et de fournir une offre suffisante pour mettre en œuvre ce droit.

43. En matière de petite enfance, les COG signées entre l'État et la branche Famille ont fixé 100 000 places ou équivalents places (issues de l'amélioration de la fréquentation des places existantes et de l'élargissement des horaires d'accueil) d'accueil collectif supplémentaires sur 2009-2012 ; 100 000 places d'accueil collectif sur 2013-2017 et 30 000 places d'accueil collectif sur 2018-2022.

44. Eurydice (2019), *Chiffres clés de l'éducation et de l'accueil des jeunes enfants en Europe*, 2019, 24 p.

45. Qui traitent comme un bloc la période allant de la première année à l'âge de la scolarité obligatoire.

46. Agacinski D. et Collombet C. (2018), « Un nouvel âge pour l'école maternelle ? », France Stratégie, *La Note d'analyse*, n° 66, mars, 12 p.

47. OCDE (2019), *Providing Quality Early Childhood Education and Care. Results from the Starting Strong Survey 2018*, octobre.

48. Lazzari A. (2017), *The current state of national ECEC quality frameworks, or equivalent strategic policy documents, governing ECEC quality in EU Member States*, NESET II ad hoc question No. 4/2017, décembre, 47 p.

49. Children in Scotland (2010), *Working for inclusion: the role of the early years workforce in addressing poverty and promoting social inclusion*.

50. À la différence de la compétence, relevant du ministère de l'Éducation nationale, relative aux écoles maternelles.

51. Collombet C., Palier B. et Maigne G. (2017), « Places en crèches : pourquoi l'Allemagne fait-elle mieux que la France depuis dix ans ? », France Stratégie, *La Note d'analyse*, n° 56, mai, 8 p.



familiale), un éclatement des dispositifs qui se sont accumulés au cours du temps, une faiblesse du pilotage national, des financements faibles et fragiles, et un écart entre l'ambition affichée et la faiblesse de l'instrumentation financière et technique (Bénédicte Jacquy, **Séance 4**).

Le pilotage de l'ensemble de ces services a été renforcé par l'article 2 de l'ordonnance n° 2021-611 du 19 mai 2021 relative aux services aux familles qui a créé les comités départementaux des services aux familles en remplacement des commissions départementales de l'accueil des jeunes enfants (CDAJE). Les comités départementaux des services aux familles deviennent la nouvelle instance de travail et de dialogue entre les acteurs locaux de la petite enfance, présidée par le préfet et dont les travaux seront pilotés par un secrétaire général issu de la Caisse d'allocations familiales. L'ordonnance a également donné une existence légale aux schémas départementaux des services aux familles que ces comités auront pour mission de concevoir et suivre dans leur mise en œuvre.

Au final, l'atomisation des acteurs et l'éclatement des responsabilités, à défaut d'un chef de file clairement identifié, l'absence d'une compétence obligatoire sur l'accueil du jeune enfant, la faiblesse du continuum entre les âges et les politiques se traduisent par des politiques éclatées, sans synergies et parfois sans cohérence, et conduisent à des différences territoriales criantes, fruit des inégales volontés politiques et capacités financières des acteurs. De nombreux rapports publics se sont penchés ces dernières années sur ces difficultés⁵². Une nouvelle politique intégrée centrée sur le développement du jeune enfant doit donc veiller à **ne pas ajouter une strate supplémentaire à ce paysage fragmenté et chercher au contraire à lever ces obstacles en faisant émerger un cadre intégré de politique publique autour du jeune enfant.**



5 – Un objectif de développement de l'enfant encore secondaire par rapport à l'objectif historique de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle

Si depuis la promulgation de l'ordonnance 2021-611, le Code de l'action sociale et des familles mentionne la notion de développement de l'enfant, celui-ci n'est pas un objectif de politique publique, mais figure simplement parmi l'une des six missions assignées aux personnes physiques ou morales qui assurent l'accueil du jeune enfant (art. L 214 1-1). Cet accueil du jeune enfant est lui-même présenté dans ce code comme un « service aux familles » dont l'art. L 122-2 du même code indique qu'il vise « à répondre à leurs besoins et à favoriser le déroulement harmonieux de la vie familiale ».

Les comparaisons internationales et l'analyse des finalités dominantes des dispositifs d'accueil du jeune enfant dans un panel de pays⁵³ mettent en évidence (Catherine Collombet, **Séance 5**) que tous les pays en Europe n'ont pas trouvé le même équilibre entre celles-ci qui peuvent être celles des modes d'accueil (Tableau 2 page suivante) : conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, lutte contre les inégalités et développement de l'enfant. Le système suédois se caractérise ainsi par une finalité de développement très affirmée et un bon équilibre entre les trois finalités, permis par l'ampleur de la couverture entre les trois finalités. Le système allemand comporte lui aussi une composante importante de finalité de développement en plus d'une finalité de conciliation. Le système britannique est organisé selon une finalité dominante de lutte contre la reproduction des inégalités, au moins sur la tranche d'âge 0-3 ans. **En France, une finalité apparaît dominante – celle, historique, de conciliation – et une autre émergente, au moins dans les textes, celle de lutte contre la pauvreté.** La finalité de développement, si elle n'est pas absente en France, est moins affirmée que les deux autres.

Placer cette finalité de développement au centre des politiques du jeune enfant conduit donc à devoir **répondre à plusieurs enjeux clés** au regard des critères étudiés. On pense notamment au manque de places nécessaires pour répondre à cette finalité et à la répartition géogra-

52. HCFEA (2019), *Propositions sur le développement de solutions ponctuelles et durables de garde d'enfants pour les demandeurs d'emploi et nouveaux embauchés*, rapport de mission, novembre, 90 p. ; HCFEA (2018), *L'accueil des enfants de moins de 3 ans*, op. cit. ; IGAS/IGF (2017), *La politique d'accueil du jeune enfant*. Revue de dépenses, rapport, juin, 232 p. ; Cour des comptes (2013), *L'accueil des enfants de moins de 3 ans : une politique ambitieuse, des priorités à mieux cibler*, novembre, 359 p. ; HCFEA (2016), *Les politiques de soutien à la parentalité*, septembre, 83 p. ; IGAS (2013), *Évaluation de la politique de soutien à la parentalité (MAP volet 1)*.

53. Cette analyse a été menée à partir de six critères : (1) le caractère intégré ou séparé des systèmes, (2) le niveau de qualification des professionnels, (3) l'existence ou non d'un curriculum pour les plus jeunes, (4) l'âge à partir duquel l'accès aux modes d'accueil est organisé, (5) le caractère temps plein ou temps partiel de l'accueil, (6) l'existence de critères de priorité d'accès et de tarification pour les familles.

SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

TABLEAU 2 : CARACTÉRISTIQUES OBSERVÉES DE LA POLITIQUE PETITE ENFANCE SELON LA FINALITÉ PRINCIPALE DANS QUATRE PAYS (ALLEMAGNE, FRANCE, ROYAUME-UNI, SUÈDE)

Finalité de conciliation	Finalité de développement	Finalité de lutte contre les inégalités
<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture dès le plus jeune âge 	<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture plutôt à partir de 1 an ou 9 mois 	<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture à partir de 1 an ou 9 mois ou même 2 ans
<ul style="list-style-type: none"> • Qualification des professionnels axée sur les dimensions santé et sécurité, pas nécessairement très élevée 	<ul style="list-style-type: none"> • Professionnels qualifiés avec dominante éducative, dans une vision globale du développement de l'enfant 	<ul style="list-style-type: none"> • Professionnels qualifiés au moins pour les structures qui accueillent les enfants défavorisés
<ul style="list-style-type: none"> • Système séparé, dimension éducative pas nécessairement très présente dans les critères d'agrément ou d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • Système intégré, curriculum 	<ul style="list-style-type: none"> • Tutelle du ministère des Affaires sociales
<ul style="list-style-type: none"> • Tutelle du ministère des Affaires sociales, de la Santé ou de la Famille 	<ul style="list-style-type: none"> • Accueil temps plein ou temps partiel accessible à toutes les familles 	<ul style="list-style-type: none"> • Logique de droit à temps partiel
<ul style="list-style-type: none"> • Accueil à temps plein/partiel selon la norme dominante d'emploi féminin 	<ul style="list-style-type: none"> • Logique de droit opposable 	<ul style="list-style-type: none"> • Priorité aux familles défavorisées, en insertion ou sur des territoires où fort pauvreté ce qui nécessite des politiques ciblées
<ul style="list-style-type: none"> • Priorité aux parents qui travaillent ou accueil universel 	<ul style="list-style-type: none"> • Gratuité ou faible coût pour toutes les familles 	<ul style="list-style-type: none"> • Participations familiales progressives en fonction du revenu et/ou très faibles voire nulles pour les bas revenus

Source : Collombet C. (2021), « Les modes d'accueil du jeune enfant en Europe, entre finalités de conciliation, développement de l'enfant et lutte contre les inégalités », séminaire « Premiers pas », séance du 6 avril 2021



phique de l'offre, à la prise en compte du faible nombre d'enfants fréquentant un accueil collectif, en particulier d'enfants vivant dans des familles défavorisées, au fait que les modes d'accueil aient pour mission première la conciliation vie familiale/vie professionnelle, au coût de la qualité, condition de l'effet positif de l'accueil collectif sur le jeune enfant et, enfin, aux écarts de la gouvernance actuelle de l'accueil du jeune enfant (Bruno Palier, **Séance 3**).



POUR UNE POLITIQUE DE LA PETITE ENFANCE RENOUVELÉE AU BÉNÉFICE DU DÉVELOPPEMENT DU JEUNE ENFANT

L'ensemble des interventions lors du séminaire « Premiers pas » invite à renouveler le cadre de l'action publique française en direction du jeune enfant en lui rajoutant un objectif de développement de l'enfant. Il s'agit ainsi de permettre un meilleur équilibre entre les trois finalités de l'accueil en petite enfance : la conciliation, l'égalité et le développement des enfants. En s'appuyant sur les dispositifs existants, il s'agit d'un côté de généraliser une offre d'accueil repensée autour d'un objectif de meilleur développement et de socialisation pour tous les enfants avant l'entrée à l'école, de l'autre, pour les parents qui travaillent, de leur permettre – s'ils le souhaitent – de dégager du temps parental⁵⁴ pour le développement de l'enfant, et enfin de rénover le soutien à la parentalité, dans le cadre d'une gouvernance renouvelée.

1 – Faire du développement de l'enfant un objectif central des politiques en direction des jeunes enfants

Le cadre d'action publique rénové proposé à l'issue du séminaire s'inscrit dans la logique dite d'investissement social, qui vise à repenser la protection sociale autour du développement des capacités et des compétences des individus. Dans ce cadre, la période de la petite enfance est un moment privilégié d'intervention : les investissements consentis dans ce domaine pour l'acquisition de compétences par les enfants pour leur permettre de déployer leurs capacités sont à la fois particulièrement efficaces en matière d'égalité des chances, puisqu'ils permettent de lutter contre les inégalités à la racine, mais également par leurs effets sur le potentiel de croissance et la soutenabilité des finances publiques⁵⁵. Les investissements consentis au cours de la petite enfance sont d'ailleurs ceux qui permettent les retours sur investissements les plus bénéfiques sur le long terme⁵⁶.

L'émergence d'une finalité de politique publique favorisant le développement de l'enfant ne saurait évincer les autres finalités de l'action publique en direction des jeunes enfants. En effet, le développement et le bien-être

du jeune enfant ne sont pas séparables des résultats obtenus dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités et dans l'amélioration de la santé publique et du cadre de vie des enfants. Ils doivent en outre permettre une prise en considération des attentes et modes de vie des familles (Michel Villac, **Séance 5**).

Si cet objectif de développement de l'enfant n'est pas nouveau en soi, coordonner et structurer l'action de la puissance publique dédiée à cet objectif et mettre en adéquation les moyens qui lui sont consacrés pour obtenir des résultats significatifs l'est certainement. En cela, il viendrait s'ajouter aux politiques publiques actuelles autour du jeune enfant qui relèvent du champ sanitaire, de la lutte contre les inégalités, du soutien à la parentalité, de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et de l'éducation, pour proposer **une politique globale de la petite enfance. Il s'agit en conséquence de compléter les dispositifs actuels de la politique de la petite enfance par un volet directement destiné à l'enfant : son accueil, sa socialisation, son développement et son bien-être. Cette orientation conforterait la place nouvelle accordée à l'enfant et à ses droits dans la société.**

Le Défenseur des droits rappelait dans son rapport de 2018⁵⁷ l'importance d'une réflexion globale sur les jeunes enfants et leurs parents, fondée sur les besoins et caractéristiques spécifiques du développement à cet âge et sur leurs droits, en vertu du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, compris comme la primauté de son meilleur intérêt dans une situation donnée. Dans ce rapport, « le Défenseur des droits recommande aux collectivités publiques de prendre toutes les mesures nécessaires pour permettre l'accès effectif de tous les enfants, sans aucune discrimination, aux modes d'accueil collectif de la petite enfance, notamment en développant des offres d'accueil flexibles permettant des temps de présence modulables de l'enfant », dans une approche par les droits, universelle, non prédictive, et qui s'adresse à tous (Éric Delemar, **Séance 8**).

À l'issue des travaux du séminaire, **il apparaît possible et souhaitable de construire cette politique publique du développement de l'enfant à partir des outils existants**, en faisant évoluer lorsque c'est nécessaire les principes et les modalités de mise en œuvre afin

54. HCFEA (2017), Disposer de temps et de droits pour s'occuper de ses enfants, de sa famille et de ses proches en perte d'autonomie, rapport transversal, décembre, 110 p.

55. Avenel C., Boisson-Cohen M., Dauphin S. et al. (2017), *L'investissement social : quelle stratégie pour la France ?*, Paris, La Documentation française, 147 p.

56. Cunha F. et Heckman J. (2007), « The technology of skill formation », *American Economic Review*, vol. 97 (2), mai, p. 31-47 ; Sen A. (1979), « Equality of what? », in *Choice, Welfare, and Measurement*, Oxford, Basil Blackwell, 1982, p. 353-369.

57. Défenseur des droits (2018), « De la naissance à 6 ans : au commencement des droits », *op. cit.*



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

de les mettre en adéquation avec cette nouvelle finalité. Ainsi, les modes d'accueil formels, aujourd'hui conçus principalement pour être au service de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, mais aussi au service de la lutte contre la pauvreté, peuvent être adaptés pour concourir davantage au développement de l'enfant au travers d'une socialisation précoce de tous les enfants dans des conditions de qualité renforcées. De même, l'accueil des enfants de moins de 3 ans en classe préélémentaire doit être adapté pour mieux correspondre aux besoins développementaux à cet âge. Cette logique universelle implique de comprendre la non-demande d'accueil et de socialisation du jeune enfant, les freins rencontrés par les familles autant que les besoins qu'elles expriment (Marine Jeantet, **Séance 5**). Elle nécessite de définir l'offre d'accueil induite et sa répartition dans les territoires. Enfin, les dispositifs permettant de dégager du temps parental (congés parentaux, modalités d'exercice de l'activité professionnelle) devraient être pensés non plus seulement pour permettre les projets de vie des parents, mais aussi comme une condition nécessaire au développement de l'enfant.

2 – Une offre d'accueil repensée, s'ouvrant à une socialisation favorable au développement pour tous les enfants

L'intérêt de l'expérience de socialisation dans des modes d'accueil formels pour le développement de l'enfant, et notamment ceux des milieux moins favorisés, est attesté. D'où l'intérêt d'ouvrir cette possibilité pour tous les enfants. De nombreux travaux sur les moins de 3 ans se développent actuellement. Un nombre d'heures de fréquentation suffisamment régulier, sécurisant, ludique, et apprécié des parents dans des conditions de qualité peut avoir des effets bénéfiques sur le développement langagier, pré-mathématique et moteur. Les résultats sont moins clairs lors d'une fréquentation trop intense et trop précoce, notamment pour le développement socio-comportemental et le niveau de stress, en particulier pour les enfants d'âge inférieur à 1 an⁵⁸.

À cet ensemble de données encourageantes, il faut ajouter la prise en compte de l'impact des bénéfices ressentis par les parents eux-mêmes dans les espaces d'accueil, qui peuvent à leur tour rétroagir sur le bien-être de l'enfant lui-même. L'ensemble des bénéfices pour

ENCADRÉ 2 – Les enseignements de l'expérience britannique d'offre d'accueil : âge, durée et gratuité

Dans un contexte différent de la France, marqué par une qualité très hétérogène des modes d'accueil formels, l'expérience britannique apporte des enseignements en faveur d'une offre gratuite d'une certaine durée et particulièrement en direction des enfants de familles les plus défavorisées (Olivier Thévenon, **Séance 3**). L'évaluation des réformes successives, qui sont allées dans le sens d'une extension graduelle de l'accueil en matière de volume et d'âge⁵⁹, montre que l'offre gratuite a eu un effet positif sur le nombre d'enfants accueillis ainsi que sur les compétences des enfants à l'âge de 5 ans (sur la littératie, la numératie et le développement social)⁶⁰. La capacité de raisonnement non verbal et les compétences socio-émotionnelles sont associées positivement au nombre d'heures passées dans des modes d'accueil collectifs entre 2 et 4 ans. En revanche, les enfants qui y passent plus de 35 heures par semaine montrent plus de problèmes de conduite. Ces travaux révèlent également l'effet positif d'une fréquentation à mi-temps alors que le passage au plein temps n'apporte pas de bénéfice supplémentaire.

58. Melhuish E. C. et Gardiner J. (2018), *Study of Early Education and Development (SEED): Impact study on early education use and child outcomes up to age four years*, Research Report, Department for Education. Pour le cas français, on peut se reporter à Berger, Solaz et Panico (2020) qui ont comparé les effets d'une prise en charge en crèche de trois jours par semaine, à ceux de quatre jours par semaine et de cinq jours par semaine.

59. Depuis septembre 2004, tous les enfants de 3 et 4 ans en Angleterre ont droit à un accueil à temps partiel gratuit. Depuis septembre 2010, ce droit est de 570 heures par an (soit 15 heures par semaine pendant 38 semaines par an). Depuis septembre 2017, ce droit a été doublé et porté à 1 140 heures par an (soit 30 heures par semaine pendant 38 semaines) pour les familles dont les parents gagnent chacun au moins l'équivalent du salaire minimum national ou du *Living Wage* pour 16 heures par semaine. En 2013, le gouvernement a étendu le droit aux enfants de 2 ans vivant dans des ménages défavorisés. Cela inclut les enfants de 2 ans pris en charge par l'autorité locale et ceux issus de familles recevant des prestations spécifiques, qui peuvent être considérés comme les plus défavorisés. Ce droit a été étendu en septembre 2014 aux enfants de 2 ans issus de familles à faibles revenus, aux enfants de 2 ans ayant des besoins spécifiques et aux enfants de 2 ans ayant quitté les structures d'accueil.

60. Étude britannique longitudinale EPPSE (The Effective Pre-School, Primary and Secondary Education project), Melhuish E. C. et Gardiner J. (2018) *Study of Early Education and Development (SEED): Impact study on early education use and child outcomes up to age four years*, Research Brief, Department for Education.



enfants et parents devra être réévalué en tenant compte de la montée en qualité attendue par les évolutions en cours. La première est la mise en application de la Charte nationale pour l'accueil du jeune enfant, instaurée par une récente réglementation⁶¹. La seconde, les 600 000 formations de professionnels de la petite enfance, prévues par la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, dont le programme porte notamment sur le langage, la nature, l'art et la culture, l'accueil occasionnel et l'accueil des parents.

À la lumière de ces éléments, une action publique visant le développement du jeune enfant pourrait reposer sur la **mise en place d'une offre de socialisation régulière et progressive pour tous les enfants avant l'entrée à l'école maternelle. Afin de respecter les besoins de socialisation et de prime éducation du jeune enfant en termes de durée, de souplesse, d'âge et d'effets attendus, cette offre pourrait reposer sur les principes suivants : la possibilité offerte de recourir à au moins quatre demi-journées par semaine, soit un niveau proche du mi-temps, pour tous les enfants à partir de 6 mois, en groupe, que ce soit en structure collective, en relais petite enfance ou dans des structures intermédiaires/flexibles/passe-relles... avec et/ou sans les parents.** Le développement d'une telle offre viendrait en complément des modalités d'accueil existantes, afin notamment de s'assurer que l'accueil des enfants sur une plus longue durée dans un objectif de conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle ne soit pas remis en question.

- **Vers un contenu de l'offre d'accueil plus homogène notamment en termes de qualité procédurale**

Le bénéfice d'un temps de socialisation dans un mode d'accueil formel dépend notamment du niveau de qualité des conditions de cet accueil. La définition de « qualité d'accueil du jeune enfant » repose sur plusieurs paramètres⁶². Comme présenté précédemment, il faut distinguer la qualité structurelle et la qualité procédurale. La première (souvent définie par les normes) est principalement du ressort des administrations ; elle renforce les conditions de qualité et de sécurité d'accueil de la petite enfance grâce à une formulation et une application sans équivoque de la législation ou des réglementations (fonctionnement, hygiène, qualification de professionnels, taux d'encadrement des enfants, locaux, équipements, financements...). La seconde est définie par les types d'interactions entre les professionnels et les

enfants, entre les enfants, avec les parents et au sein de l'équipe d'accueil et éducative. Elle ressort de la pédagogie, de l'organisation et des pratiques quotidiennes, intégrant l'attention, la formation et le souci du bien-être de chaque enfant, ainsi qu'un soutien à ses apprentissages et les liens avec son environnement et sa famille⁶³. Elle passe notamment par la possibilité pour des équipes de ménager des temps de réflexion pluridisciplinaires, de formations et de documentation sur leur pratique. Dans une perspective globale de prime éducation sans séparer l'éducatif de l'ensemble des activités, du soin, et des temps de vie des enfants dans le mode d'accueil.

Alors que la professionnalisation des assistants maternels est encore « au milieu du gué », l'exercice du métier est en pleine transformation de lieux, de modèles et de profils. L'un des enjeux essentiels est aujourd'hui d'aider ces professionnels à réfléchir sur leur cadre d'activité et leurs pratiques : comment étayer et repenser les pratiques, le positionnement de l'assistant maternel ainsi que les rôles et les compétences des tutelles et de l'animation des RAM ? (Pierre Moisset, **Séance 6**).

Pour les 650 000 enfants déjà confiés à une assistante maternelle ou à une garde à domicile ainsi que pour ceux qui seraient amenés à y recourir pour bénéficier d'une expérience de socialisation, au moins une demi-journée par enfant et par semaine tournée vers leur socialisation et leur développement pourrait être organisée par les relais petite enfance (Véronique Carré et Stéphanie Vaesken, **Séance 6**), dans une crèche partenaire ou en s'appuyant sur des interventions pluridisciplinaires en maison d'assistantes maternelles, par exemple.

Cette offre d'expérience et de socialisation complémentaire, tout en étant adaptée aux spécificités des territoires, devra répondre aux critères suivants : universelle, de qualité, adaptée aux spécificités des moins de 3 ans. Ses contours précis sont à construire en prenant appui sur les enseignements internationaux, les expériences locales, les recommandations du HCFEA sur le pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant⁶⁴.

- **Comment inciter les familles à recourir à cette offre ?**

L'ambition d'universalité de cette nouvelle offre de socialisation pose la question de l'effectivité de l'accès

61. Arrêté du 23 septembre 2021, *op. cit.*

62. Petrella F., Flichez Battesti N., Chanut-Guieu C. *et al.* (2014), « La construction sociale de la qualité dans les services d'accueil collectifs du jeune enfant. Pluralité des modèles d'organisation et enjeux de gouvernance », *Revue des politiques sociales et familiales*, n° 116, p. 39-52.

63. HCFEA (2019), *Pilotage de la qualité affective, éducative et sociale de l'accueil du jeune enfant*, *op. cit.*

64. *Ibid.*



SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021

de tous les enfants, et notamment de ceux issus des familles défavorisées, pour qui les bénéfices attendus sont les plus importants. Pour les familles qui n'utilisent pas actuellement les modes d'accueil formels, l'effectivité du recours à cette nouvelle offre dépendra beaucoup de sa disponibilité au plan local, du coût proposé aux familles et de la capacité des politiques publiques à aller vers elles.

Deux grandes options peuvent être envisagées pour le coût de cette nouvelle offre : une tarification en fonction du revenu, comme c'est le cas pour l'offre d'accueil existante, ou une offre gratuite (et donc financée par les prélèvements obligatoires), comme c'est le cas pour l'école.

Du point de vue des principes, il semble cohérent que l'expérience de socialisation, si elle est jugée nécessaire pour le développement de l'enfant, soit gratuite ou d'un coût très faible. Cette gratuité répondrait alors aux mêmes principes fondateurs que ceux de l'école publique : une politique qui s'adresse à l'enfant sans considérer les caractéristiques de sa famille ; l'égalité de tous les enfants ; la garantie de mixité sociale, et une condition d'acceptation par tous de ce projet. D'un point de vue empirique, les enseignements des expériences étrangères, comme les résultats des enquêtes sur le recours aux modes d'accueil, plaident également pour une offre à coût faible ou nul pour les familles (Encadré 2).

Si un tel principe de gratuité de l'offre de socialisation était retenu, il se traduirait par un effet d'aubaine notable pour les familles recourant à un mode d'accueil pour des raisons de conciliation, puisqu'elles concourent toutes au paiement de ces services avec des aides publiques venant limiter leur reste à charge. Cet effet d'aubaine serait d'autant plus problématique qu'il bénéficierait avant tout aux familles les plus favorisées, dont le taux de recours à l'accueil est le plus important, et la participation financière la plus élevée. Il serait cependant possible de limiter voire d'éviter cet effet d'aubaine, en ajustant en conséquence les modalités de tarification de l'offre d'accueil au-delà des quatre premières demi-journées.

Les conséquences de cette gratuité sur l'emploi des parents et notamment des mères doivent aussi être évoquées. Si la crainte existe d'une bascule importante dans

le travail à temps partiel pour garder son enfant au-delà des quatre demi-journées gratuites, l'argument inverse peut être cité, d'un retour sur le marché du travail facilité du fait d'une baisse du coût de l'accueil.

Le coût n'est pas le seul frein. Il existe également des barrières informationnelles, culturelles et administratives. La place faite aux parents dans les lieux de socialisation, la manière dont ils peuvent être accueillis et considérés et la représentation du rôle qu'ils ont en tant que parents peuvent constituer des facilitations ou des obstacles au recours. C'est pourquoi il est nécessaire **d'aller vers les parents pour les convaincre de l'intérêt pour l'enfant** de s'éveiller, de s'émerveiller, et de découvrir un autre lieu, d'autres personnes, enfants et adultes, y compris en présence de son père ou de sa mère et dans le respect du projet parental, dans une perspective de coéducation, d'universalité et de mixité sociale. Il ne peut en effet s'agir de contraindre un parent à faire ce qu'il ne considère pas être bénéfique pour son enfant (Marie-Andrée Blanc, **Séance 5**). Une politique publique qui s'adresse aux familles ne peut faire l'impasse sur leurs attentes et doit répondre à leur besoin en termes d'offre.

3 – Dégager du temps parental pour le développement de l'enfant et généraliser le soutien et l'appui à la parentalité

La possibilité de dégager du temps parental passe, pour les parents en activité, par le fait que l'exercice professionnel soit compatible avec le rôle de parent de jeune enfant. L'instauration de pratiques adaptées dans ce domaine pourrait faire l'objet d'une discussion entre les partenaires sociaux.

- **Des congés parentaux courts et mieux rémunérés**

Revisiter les congés parentaux à l'aune de l'objectif de développement conduit à **proposer la création d'un congé parental court et mieux rémunéré au cours des premiers mois de vie de l'enfant** pour permettre à l'ensemble des parents d'y avoir recours⁶⁵. Cela éviterait que ce congé ne soit finalement réservé qu'aux parents les plus fragiles, ou les moins bien rémunérés, ou avec une sécurité forte vis-à-vis du marché du travail, ou encore avec un investissement temporaire moindre dans leur carrière professionnelle⁶⁶. Ce nouveau congé doit

65. Pour rappel, la PréParE, prestation versée aux parents interrompant ou réduisant leur activité professionnelle dans les trois premières années de leur enfant, est versée à chaque parent pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois pour le premier enfant, et trente six mois pour les enfants de rang 2 et plus (dont douze mois au minimum doivent être partagés entre parents dans le cas d'un couple). Le montant de la prestation est de 399 euros par mois en cas de cessation totale d'activité.

66. Voir notamment Laporte C., Crepin A. et Hiraillet D. (2019), « Attentes, besoins et contraintes des parents en matière de conciliation vie familiale, vie professionnelle – les premiers enseignements de l'enquête EMBLEME », Cnaf, Dossier d'étude n° 208 ; Pora P. et Wilner L. (2019), « Les trajectoires professionnelles des femmes les moins bien rémunérées sont les plus affectées par l'arrivée d'un enfant », Insee, *Insee-Analyses*, n° 48 ; HCFEA (2019), *Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance*, rapport, février, 232 p.



également répondre à l'enjeu de partage entre les deux parents. Un congé réparti de manière égale entre ces derniers est une condition essentielle pour l'égalité entre les hommes et les femmes, mais aussi pour le développement de l'enfant qui peut ainsi construire une relation équilibrée avec ses deux parents. Au-delà d'un taux de remplacement plus élevé, cela passe probablement par des mécanismes incitatifs (bonification du montant, par exemple en cas de recours du second parent) et par une sensibilisation accrue des employeurs (évolution des conventions collectives, des formations à destination des responsables de ressources humaines...). Cette proposition rejoint celles formulées par plusieurs rapports récents du HCFEA, de l'Igas et par Christel Heydemann et Julien Damon⁶⁷. Elle rencontre les souhaits exprimés par les familles (Marie-Andrée Blanc, **Séance 5**) dans une logique de parcours d'accueil de l'enfant qui commence par du temps accordé aux parents auprès de leur tout-petit dans les premiers mois de sa vie.

Le rapport Igas de 2019 consacré à l'évaluation du congé parental et de la PréParE posait la prise en compte de l'intérêt de l'enfant comme l'un des quatre objectifs du congé parental en permettant au tout-petit de disposer d'un temps suffisant avec ses deux parents, en particulier les six premiers mois de sa vie, dans des conditions de rémunération ou d'indemnisation améliorées. Il indiquait que ce congé devait être proportionnel au salaire antérieur pour les personnes en emploi ou assimilées et demeurer sous la forme d'une prestation forfaitaire pour les autres. La mission indiquait également que le congé devait être partagé pour atteindre sa durée maximale. De même, la Commission 1 000 jours prônait, dans l'intérêt du développement de l'enfant et pour lutter contre l'isolement des mères, d'allonger et repenser les congés parentaux (passant à un congé maternité de trois mois pour les mères, un congé paternité de neuf semaines pour les pères, et un congé parental de neuf mois partageable entre les deux parents, et mieux rémunéré)⁶⁸.

- **Des dispositifs de soutien à la parentalité, généralisés et accessibles, adaptés à la diversité des parents**

Les parents, acteurs clés dans le développement de leur enfant, doivent se voir proposer une offre de soutien et d'accompagnement accessible et adaptée à leurs besoins. Cette offre pourrait être conçue suivant une logique de prévention.

En prévention primaire, une part de la mise en œuvre repose d'abord sur l'information, et l'aide à la réflexion des usagers. Cette dimension est historiquement très présente dans les actions d'accompagnement et de soutien à la parentalité (conférences, réunions...). La Commission 1 000 jours recommande de poursuivre ce type d'actions en renouvelant les modalités (supports web accessibles, rencontres, interactions à distance... pourraient être systématisés dans le prolongement des parcours proposés autour de la naissance). Cette sensibilisation des parents au développement de l'enfant peut aussi être l'occasion d'inviter ceux dont le projet parental est de garder leur enfant à recourir à l'offre de socialisation et de développement évoquée plus haut et d'informer chaque parent au moins une fois au cours de la première année des opportunités de socialisation de son très jeune enfant.

En prévention secondaire, des groupes de parole ou des conseils individualisés, éventuellement sur plusieurs séances, pourraient être mobilisés (auxquels peuvent s'ajouter des orientations vers des accompagnements à caractère plus spécialisé au cas par cas). Cela existe déjà, le défi à relever est qu'ils soient en quantité et compétence suffisantes et que les parents y recourent effectivement. Au-delà de l'accessibilité des dispositifs et services d'accompagnement à la parentalité, le défi est de s'assurer que les parents trouvent le temps et l'envie de se les approprier lorsqu'ils en éprouvent le besoin. Ici se situent les enjeux de médiatisation, mais aussi de diversité des offres, de dialogue et d'adaptation aux différentes conceptions et pratiques parentales (différences culturelles, approches idéologiques, ressources dans la famille élargie notamment).

4 – Une gouvernance rénovée pour une politique de la première enfance effective

Une politique nouvelle dédiée au développement du jeune enfant demande une gouvernance adaptée à ses nouveaux objectifs (Danielle Boyer, **Séance 7**). Centrale dans la réussite de cette politique, elle orchestre son fonctionnement en définissant à la fois les responsabilités, les rôles de chacun et les articulations entre les différents acteurs.

Cette préoccupation est d'autant plus cruciale que cette nouvelle politique s'inscrit dans un paysage qui comprend déjà de nombreuses politiques et de nombreux acteurs publics, qui poursuivent eux-mêmes d'autres

67. HCFEA (2019), *Voies de réforme des congés parentaux dans une stratégie globale d'accueil de la petite enfance*, rapport, février, 232 p. ; Auzel G., Rance E. et Remay F. (2019), *Évaluation du congé parental d'éducation et de la « prestation partagée d'éducation de l'enfant »*, rapport, IGAS, avril, 175 p.
68. Voir notamment l'*Avis commun sur le rapport de la commission des 1 000 premiers jours* du Conseil de la famille et du Conseil de l'enfance et de l'adolescence du HCFEA (2020), et le rapport du ministère des Solidarités et de la Santé (2020), *Les 1 000 premiers jours...*, *op. cit.*

**SYNTHÈSE – 13 OCTOBRE 2021**

objectifs - en matière de modes d'accueil, de soutien et d'accompagnement des parents, de santé publique, de politiques éducatives ou visant à améliorer le cadre de vie de l'enfant (Roselyne Masson, **Séance 7**).

La mise en œuvre d'une politique centrée sur le développement du jeune enfant doit ainsi avant tout éviter l'ajout d'une strate supplémentaire à un système déjà saturé ; elle pourrait en revanche être l'occasion d'une plus grande intégration des différentes politiques et d'une amélioration de leur gouvernance. Cette gouvernance adaptée aux différentes politiques du jeune enfant pourrait ainsi permettre :

- de définir l'offre (objectifs, modalités, standards de qualité attendus) d'accueil formel adéquate permettant l'expérience de socialisation et intégrant l'approche holistique de la composante éducative ou « *educare* », la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle, la lutte contre la pauvreté et les inégalités de destin ;
- de mettre en cohérence les politiques en place relatives à l'offre, à l'éducation et à la santé ;
- de définir les contenus et objectifs des dispositifs d'accompagnement et de soutien aux parents adaptés en lien avec les objectifs des politiques sanitaires, mais aussi éducatives ;
- de garantir l'effectivité sur le territoire de la mise en œuvre de ces objectifs ;
- d'être force de proposition sur les politiques liées au cadre de vie des jeunes enfants (solvabilisation des familles, urbanisme, culture...) aux niveaux national et local.

Afin de s'assurer de la mise en œuvre de cette politique et d'éviter des disparités territoriales de l'offre qui renforceraient les inégalités des chances entre enfants, il importe de définir une répartition claire des responsabilités et des moyens entre acteurs et niveaux de décision, et des obligations de rendre compte de l'effectivité et de la qualité de l'offre proposée (Olivier Thévenon, **Séance 3**).

Cela passe en préalable par la constitution de cette politique renouvelée de la petite enfance en politique publique « de plein exercice », ce qui suppose que le législateur en énonce les principes et objectifs généraux et en défi-

nisse les grandes modalités de mise en œuvre, et notamment la répartition des responsabilités des acteurs en charge de cette politique.

Deux grandes options peuvent être envisagées en termes de gouvernance : dans la première, la politique de la petite enfance serait confiée aux collectivités territoriales (communes ou intercommunalités, la compétence pouvant être déléguée aux départements par les collectivités qui le souhaiteraient), dans le cadre d'objectifs-cadre définis au niveau national ; dans la seconde, la compétence serait confiée à l'État, qui pourrait en déléguer la mise en œuvre aux caisses d'allocations familiales ou aux collectivités.

Quelle que soit l'option retenue, deux actions constitueraient une avancée indispensable pour rendre la gouvernance plus lisible et efficiente. D'une part, l'identification d'un chef de file ayant pour compétence obligatoire la mise en œuvre de cette politique du développement de l'enfant, doté des outils juridiques et financiers lui permettant de s'assurer de l'effectivité de sa mise en œuvre. D'autre part, le lancement d'une réflexion sur le modèle de financement afin d'aboutir à une plus grande égalité entre les territoires et en leur sein.





ENCADRÉ 3 – Les acteurs et le rôle de la politique publique

L'identification des acteurs et des rôles respectifs conduit à affirmer la compétence de chacun et à s'assurer qu'il ait à rendre compte de sa mise en œuvre effective, pour chacune des quatre fonctions suivantes (un même acteur pouvant le cas échéant être en charge de plusieurs de ces fonctions) :

- **commanditaire** : il définit des objectifs, des référentiels (curriculum, normes, référentiel de formation) et les moyens humains et financiers nécessaires ;
- **régulateur** : il veille à ce que, sur les territoires, l'offre existe et soit mise en œuvre avec les moyens adaptés, conformément aux référentiels. Il s'assure qu'il existe des professionnels formés, des acteurs du bâti adaptés... Il dispose d'outils de planification et de tarification. On peut concevoir que le régulateur soit tenu responsable des manquements (en termes d'offre d'accueil ou de services de parentalité, par exemple) ;
- **effecteur** : il s'agit des acteurs chargés de la mise en œuvre de l'offre. Ils contractualisent leur moyens et objectifs avec le régulateur ;
- **évaluateur** : il est chargé de vérifier que l'offre atteint bien ses finalités et qu'elle est mise en œuvre selon les objectifs référentiels fixés par le commanditaire.

V. Audition de Madame Nathalie Brisac, membre du Conseil de l'enfance et de l'adolescence (collège des personnalités qualifiées) à la séance du 24 novembre 2022

Le jeu et le livre, facteurs d'éveil des enfants

Dès le XIX^e siècle, Pauline Kergomard, fondatrice des écoles maternelles françaises disait : « *Le jeu c'est le travail de l'enfant, c'est son métier, c'est sa vie !* ».

En effet, les compétences du tout petit se développent lorsqu'il expérimente, manipule, explore, observe, écoute, librement et activement. Ainsi il apprend parce qu'il joue, à son rythme, dans sa zone de développement proximal, parce que cela lui fait du bien, parce que cela lui donne du plaisir. Depuis les jeux de cache-cache, qui permettent l'expérience essentielle de la perte et des retrouvailles jusqu'aux jeux symboliques, dans lesquels les enfants jouent à croire, à faire croire, à se faire croire, leurs besoins de jeux sont spontanés et **universels**. Jouer à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur : la nature, les espaces verts sont des lieux d'éveil essentiels. Pensons aux écoles ouvertes avec arbres et fleurs, où ODD et l'EPPE se renforcent mutuellement.

Partout dans le monde, les tout-petits ont aussi besoin d'histoires (cf. Manifeste pour les bibliothèques publiques signé en juillet 2022 par l'Unesco et l'*International Federation of Library Associations [IFLA]*¹). S'ils sont si sensibles au langage de la littérature ou des comptines, c'est qu'il a beaucoup plus à leur apprendre que celui de la vie quotidienne. Ce langage d'images et de mots fait **pour** lui et **avec** lui aide le bébé à se construire. Les bienfaits du livre et du jeu sont très nombreux, sur le plan social, cognitif, moteur et par le développement de compétences psychosociales, dont l'OMS souligne l'importance dans le bien-être psychique et le pouvoir d'agir de chacun. Rappelons que dans l'étude internationale Pisa 2012, il existe **un écart de plus de 20 points** dans les scores de compréhension chez les adolescents de 15 ans dont les parents leur lisaient des histoires dans la petite enfance par rapport à ceux pour qui ce n'était pas le cas.

Littérature et jeux permettent aux plus jeunes d'entrer dans un univers symbolique de **fiction** ou d'imitation du réel sans qu'il y ait quoi que ce soit à craindre de l'issue. Rêver, rire, s'enrichir de fictions, n'est pas dérisoire pour des enfants qui souffrent ; cela permet d'oublier, cela les aide à vivre. La **culture** embellit la vie, aide à moins souffrir, ce n'est pas rien. 175 millions d'enfants ne bénéficient d'aucun enseignement pré-primaire : ils doivent trouver auprès de professionnels de la petite enfance ce que d'autres ont chez eux.

L'article 31 de la Cide, ratifiée en 1989, rappelle que le jeu fait partie intégrante des droits des enfants. Si quelques actions remarquables sont mises en place, le temps du jeu libre et actif ne cesse de diminuer dans le monde. L'association des ludothèques françaises, créée en 1979 n'est toujours pas reconnue par le ministère de la Culture et n'a donc pas de budget alloué. Aux États-Unis, 30 % des enfants en maternelle se sont vu supprimer leur récréation au profit de cours. L'*American Academy of Pediatrics* s'alarme. **Pression de la performance**, de la précocité, maximisation des apprentissages académiques très tôt, trop tôt, abîment l'enfance, la précipitent dans l'anxiété, et contrecarrent son développement.

Laisse-t-on les enfants jouer dans les écoles ? Dans les villes ? Forme-t-on les professionnels à ce rôle essentiel de l'adulte, qui avec bienveillance et sécurité permet aux petits une exploration libre de leur environnement. Fait-on apprendre les enfants à partir de la vie, du beau, du sensible, des mots écrits ? Sans jeu, sans livre de fiction, on prive l'enfant de son enfance. Nos sociétés actuelles empêchent, négligent et oublient l'essentiel de ce qui fait le développement des petits : lui offrir du temps, de l'espace, de l'attention, prendre en compte ses besoins profonds et non les nôtres.

¹ [Manifeste UNESCO /IFLA : https://pro.bpi.fr/manifeste-bibliotheques-publiques-ifla-unesco-2022/](https://pro.bpi.fr/manifeste-bibliotheques-publiques-ifla-unesco-2022/).
Association Pédiatres US : <https://www.aap.org/>.

VI. Contribution de l'Uniopss et de l'Acepp : situation du secteur associatif

Les spécificités du secteur associatif en terme de flexibilités des formes d'accueil, d'inclusion, de luttes contre les inégalités

Les projets portés par les établissements associatifs reposent sur :

- L'accueil de tous les enfants et de toutes les familles,
- L'accueil en confiance de l'enfant dans le respect de ses besoins (accueil occasionnel),
- La place des parents et leur accompagnement,
- La reconnaissance de l'apport des professionnels.

La place des parents est particulièrement importante. Les parents ne sont pas considérés comme des « clients » sollicitant un service. Ils sont davantage inscrits dans la gouvernance, la vie et le projet des établissements associatifs. Ils sont également accompagnés par les équipes des structures, par des temps d'échanges nombreux, sur des dimensions matérielles (des structures du réseau Uniopss- Uriopss organisent des échanges et dons de matériel de puériculture), mais aussi dans l'accès aux droits (appui à la compréhension des différentes aides, orientations vers les services et administrations compétents...).

En lien avec le précédent point, le secteur associatif travaille en complémentarité et en réseau avec les autres acteurs de proximité. Les structures non lucratives sont des structures de quartier, ancrées dans leur territoire d'implantation avec une ouverture importante aux partenaires, dans une logique d'ouverture culturelle et sociale mais aussi d'aller vers et d'accompagnement des familles les plus vulnérables (ludothèques médiathèques, fêtes de quartier, centres sociaux-culturels, services de protection maternelle et infantile et de protection de l'enfance, missions locales et Pôle emploi, CCAS...).

L'animation d'une association est aussi génératrice entre les bénévoles/parents, avec l'accompagnement des professionnelles, de lien entre les parents, d'entraide, de réseau de solidarité. A l'heure où les pouvoirs publics s'engagent à accompagner les familles parfois de plus en plus isolées par des actions qui ne trouvent pas leurs publics, les associations qui sont gestionnaires d'un espace d'accueil des familles sont naturellement vectrices d'une amélioration des liens sociaux sans stigmatisation.

Faire vivre un projet partagé d'accueil de jeunes enfants oblige à chacun des acteurs, au-delà de ses attentes propres, de prendre en compte la diversité et de constituer sur son territoire un corpus contributeur à l'intérêt général. Ce projet doit trouver un modèle économique accepté par les financeurs que sont la Caf ou les collectivités locales dans un cadre réglementaire contraignant.

Cette mise en situation d'une action citoyenne est promotrice d'une reconnaissance voire d'une promotion sociale pour les parents et une contribution sans commune mesure à vie démocratique du territoire.

Les associations ont souvent à cœur d'associer les salariées à ces projets, à leur permettre aussi de développer les leurs et dans une certaine mesure insuffler de l'humanisme et du sens au travail quotidien d'accueil des enfants et des familles. L'attention à proposer une qualité et des conditions de travail est partagée dans de nombreuses associations. Cela se traduit notamment par une

meilleure prise en compte la conciliation vie personnelle et vie professionnelle, par la proposition d'espaces de ressourcement, de formations... Ces dernières années néanmoins, les contraintes budgétaires ont contrarié les volontés d'amélioration du cadre d'exercice. Le secteur associatif rencontre aujourd'hui des difficultés similaires à l'ensemble du secteur en matière d'absences de professionnels, liées directement au COVID ou à la fatigue/lassitude déjà présente qui s'est accentuée, et de difficultés à recruter, pouvant induire à court-moyen terme des fermetures de places.

Les obstacles financiers, locaux, professionnels, de représentativités et de lisibilité du secteur associatif

Les spécificités et innovations associatives en matière de petite enfance ont dessiné ce qui est aujourd'hui considéré comme un cadre de référence de l'accueil du jeune enfant, que l'on retrouve notamment dans la charte nationale pour l'accueil du jeune enfant. Un des enjeux auquel les associations sont aujourd'hui confrontées est donc de redéfinir les valeurs qui font leur spécificité et de trouver les ressources adaptées pour les appliquer.

L'accueil occasionnel par exemple recouvre différentes réalités. L'accueil occasionnel tel que pratiqué par certaines structures se rapproche davantage de l'accueil d'urgence sans considération prioritaire du critère « social ». Il devient alors une variable d'ajustement pour optimiser un taux d'occupation, risquant de négliger les besoins de l'enfant et l'accompagnement des parents.

Malgré les projets portés et la mise en place des bonus, le secteur associatif n'est pas étranger à ces risques, en raison notamment de la part du financement des crèches PSU liée à l'activité. Financièrement, le secteur associatif est en outre fragilisé par :

- La baisse des financements des collectivités territoriales, pourtant essentiels à l'ouverture et au maintien de crèches PSU – sur ce point les micro-crèches PAJE permettent sur certains territoires le développement ou le maintien d'une offre d'accueil du jeune enfant à moindre coût pour les collectivités, mais non accessible pour l'ensemble des familles.
- Les difficultés à trouver des financements pour soutenir le développement et la pérennisation de dispositifs intermédiaires / innovants.
- Le développement des délégations de service public avec une reconnaissance moindre de l'identité des associations et plusieurs risques identifiés :
 - o Des associations financées pour répondre à des cahiers des charges strictes, freinant le développement d'initiatives pourtant importante dans le secteur
 - o Des DSP limitées dans le temps, avec des prestataires pouvant changer au bout de quelques années, mettant à mal les liens créés avec les enfants, les familles et les partenaires locaux

Depuis quelques années, les pouvoirs publics (Caf et collectivités locales) ne prennent pas en compte les spécificités des associations et ne soutiennent que des « prestataires » en capacité de proposer un « service », une « prestation ». L'accueil des jeunes enfants est devenu un marché qu'on peut indifféremment confier à une association de quartier, un groupe lucratif ou non lucratif, une commune. Les places s'achètent, se revendent pour un an, 6 mois avec des appels d'offre, des commandes publiques... la généralisation des procédures d'appel d'offre pour obtenir une subvention est par ailleurs préjudiciable aux associations de quartier ou avec une faible capacité administrative

à répondre à ces contraintes. L'ESS n'est pas non plus reconnue dans les instances nationales de la Cnaf et des Caf : alors que le MEDEF et la CPME sont membres, l'UDESS n'y est pas.

Les spécificités propres au secteur associatif et à la non-lucrativité ne sont pas nécessairement lisibles pour l'ensemble des familles. Dans la mesure où elles appliquent le barème des participations familiales, les structures collectives d'accueil privées lucratives perçoivent les mêmes aides que des structures associatives. Pourtant, elles n'ont pas la même finalité. Les premières cherchent à dégager des bénéfices pour des intérêts privés et redéployent des moyens sur la publicité et la communication, alors que les secondes réinvestissent le profit qu'ils peuvent générer dans le projet social de la structure pour l'intérêt général.

VII. Contribution de l'Acepp : Compétences et qualifications professionnelles dans le champ de l'accompagnement à la parentalité – février 2023



Association des
Collectifs
Enfants
Parents
Professionnels

Compétences et qualifications professionnelles dans le champ de l'accompagnement à la parentalité

L'ACEPP : un réseau associatif innovant de parents, de bénévoles et de professionnels.les en mouvement

Un réseau de 39.000 parents, 7.200 salariés, 34.000 enfants accueillis.

Depuis 1980, l'ACEPP fédère :

- 800 lieux d'accueil associatifs, coopératifs de la petite enfance (multi-accueil, crèche parentale, micro-crèche, crèche familiale, accueil de loisirs...) soit 17.000 places
- 50 lieux d'accueil Enfants Parents
- 40 Relais Petite Enfance (ex RAM)
- Des ateliers, des cafés de parents

C'est aussi un réseau de compétences de 25 associations départementales et régionales ; 17 organismes de formation.

L'Acepp en tant que mouvement parental éducatif et citoyen est au cœur de la société, et confrontée aux besoins et difficultés du quotidien des familles.

Les collectifs du réseau se caractérisent par leur volonté :

- D'impliquer les parents dans leur fonctionnement en favorisant la coopération parents professionnels
- De jouer un rôle sur le développement local et durable.

Ils se sont construits autour de valeurs développées et expérimentées depuis 40 ans : éducation, épanouissement de l'enfant, ouverture à la diversité sociale, culturelle et au handicap, réduction des inégalités et de la pauvreté des enfants, harmonisation des temps de vie familiaux et professionnels, citoyenneté, démarche en réseau, développement durable.

www.acepp.asso.fr

Contribution de l'Acepp- Février 2023

Eléments de contexte

Cette contribution s'inscrit dans le cadre d'une consultation organisée par la DGCS (Direction Générale de la Cohésion Sociale) faisant suite à la publication de la [Charte nationale du soutien à la parentalité](#) dont l'article 8 stipule la nécessité suivante **"Garantir aux personnes qui recourent à une action de soutien à la parentalité que les bénévoles ou professionnels qui interviennent dans ce cadre ont une compétence ou bénéficient d'une formation dans ce domaine ; et disposent de temps de partage d'expérience et d'analyse des pratiques"**.



Elle vise à présenter les positions et préconisations du réseau Acepp et s'est nourrie des consultations et travaux des groupes de travail de son réseau. Une position qui s'accorde avec la [déclaration d'engagement du réseau Acepp](#) document présentant les valeurs de l'Acepp et guidant les actions d'accueil tant des jeunes enfants que de leurs parents.



Une contribution en complément d'une concertation collective

Au regard de la forme choisie par la DGCS de confier une mission à Anne Raynaud et Charles Ingles, des têtes de réseau associatives nationales¹ se sont concertées pour proposer un texte commun et le partager.

"Cette contribution souligne en particulier la nécessité de veiller à ce que l'ensemble des principes de la charte soient respectés et maintenus en adéquation les uns par rapport aux autres. Elle questionne aussi plus largement la manière dont les pouvoirs publics se saisissent de cet objet et comment ceux-ci pourraient contribuer à revitaliser le secteur



associatif présent sur le terrain et principal acteur des politiques attendues."

Consulter le [texte commun](#) communiqué à la DGCS.

¹ Admr, Atd quart monde, fédération des Centres sociaux, Epe, Fnaap/Csf, Le Furet, Les Pâtes au beurre, les apprentis d'Auteuil, Unaf, Uniopss



Introduction

Les professionnels qu'ils soient salariés ou bénévoles exerçant en Établissement d'accueil de jeunes enfants, en Relais petite enfance ou en Lieux d'accueil enfants parents sont, de par leur formation initiale et continue, leur expérience, leur implication auprès des familles et leur participation aux analyses de pratiques professionnelles, amenés à proposer des actions / des temps d'accompagnement à la parentalité.

L'Acepp est attachée à rappeler l'intérêt de la mixité des équipes pour favoriser la mise en œuvre des compétences collectives.

Il nous apparaît que la posture d'écoute (attitude discrète, compréhensive, une absence de jugement et de questions intrusives telle que décrite dans les principes d'intervention du référentiel Cnaf sur les Laep²) constitue une compétence (et même un savoir être) fondamentale sur laquelle chaque acteur de l'accompagnement à la parentalité devrait être formé en formation initiale et continue ainsi qu'évoquée lors des temps d'échanges en équipe tels ceux d'analyse de la pratique.

Qu'est-ce que la qualité appliquée au soutien à la parentalité ? Quels besoins pour les parents comme pour les intervenants, quel cadre proposer aux parents ?

Toute action d'accompagnement à la parentalité doit s'inscrire dans le cadre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, des deux Chartes Nationales de l'Accueil du Jeune Enfant et de Soutien à la Parentalité et intègre les enjeux du Développement Durable. Toute démarche d'évaluation doit veiller aux modalités de cette mise en œuvre.

Définir la qualité consiste à définir un ensemble d'éléments nécessaire à sa mise en œuvre :

- **Considérer toujours le parent comme premier éducateur** de son enfant et lui offrir un espace d'accueil confidentiel où il puisse se sentir en confiance.
- **Former les professionnels et les bénévoles à la posture d'accueil** (telle qu'elle est définie par exemple dans le référentiel Cnaf pour les accueillants en Laep) de sorte à proposer aux parents un étayage dans leurs capacités à faire leurs propres choix.
- **Soutenir la dynamique de réflexion chez les professionnels et les bénévoles par le financement et l'organisation effective des formations continues et de l'analyse des pratiques professionnelles** comme évoqué dans l'article 8 de la charte nationale du soutien à la parentalité afin de d'améliorer la formation tout au long de la vie et le travail d'équipe. A noter que la pénurie de professionnels, l'accessibilité des lieux de formation, la disponibilité des personnes sont des paramètres à considérer pour la faisabilité des formations et temps d'analyse de pratiques.
- **Permettre aux parents de s'organiser en collectifs pour faciliter les échanges entre pairs**, les espaces de solidarité et d'entraide.

Les associations Acepp à but non lucratif, parce qu'elles défendent des valeurs d'humanisme et de solidarité, parce qu'elles sont des instances de démocratie et de citoyenneté, parce qu'elles portent la proximité, l'ouverture et le vivre ensemble, doivent être reconnues, valorisées et soutenues. Pour toutes ces raisons, elles garantissent des dispositifs de soutien à la parentalité de qualité.

Quels dispositifs de soutien à la parentalité peuvent faire l'objet d'un financement public?

Pour l'Acepp, il est essentiel que les dispositifs de soutien à la parentalité **s'inscrivent dans le cadre de la non lucrativité. Il est nécessaire de proposer des projets avec des angles différents : des projets collectifs, des temps d'accueil individuels, des accueils anonymes...**

- **En Eaje**, l'accueil des parents au quotidien, les temps de transmissions, les temps collectifs, les ateliers enfants parents, les cafés de parents, les sorties parents-enfants et autres temps festifs sont favorables pour mener des actions parentalité.
- **En Rpe**, il en est de même et cela sera probablement renforcé dans le cadre des nouvelles missions qui leur ont été attribuées pour orienter et conseiller les parents sur les services petite enfance-parentalité ainsi que pour les soutenir dans leurs démarches administratives.
- **Pour les Laep**, l'accompagnement à la parentalité est à part égale avec l'accompagnement des besoins de socialisation des jeunes enfants.
- **Pour les actions d'aller-vers atypiques** inspirées des Laep quant à la posture d'accueil mais ne reprenant pas le terme du référentiel, l'accompagnement des parents est encore plus que pour les Laep l'entrée même de l'action. Ils permettent par exemple de mettre en place des actions dans les

² [Référentiel Cnaf sur les Laep](#)

quartiers politiques de la ville, dans les CADA, CHRS, les foyers d'hébergement, en zone rurale et de proposer des activités culturelles et artistiques.

A ce jour seuls les Laep bénéficient de financements structurels dans le cadre de l'accompagnement des parents tel qu'il est décrit dans le référentiel. Cependant le financement Cnaf de 30 % via la prestation de service doit impérativement être complété pour que les associations gérantes de Laep puissent mener à bien leurs accueils. Ces compléments sont essentiellement le fait des collectivités (communes, intercommunalités, départements). Ils sont aléatoires et donc non anticipables d'une année sur l'autre. Précisons que les besoins divergent en fonction des contextes (mise à disposition de locaux, nombre de bénévoles accueillants).

Concernant les projets d'aller-vers atypiques, la pérennisation est une question encore plus prégnante. En effet, les associations qui les gèrent rencontrent des difficultés dans l'obtention de financements alors même que leur fonctionnement engendre des charges spécifiques liées au projet (temps de déplacement, entretien du véhicule...). Le temps de recherche de financements est accru de même que le temps consacré à la recherche de partenariats.

Pour l'ensemble des services et actions mis en place par les associations il est possible de demander des fonds auprès des Réseaux d'Écoute, d'Appui et d'Accompagnement des Parents (REAAP). Ces fonds dédiés permettent de dynamiser l'accompagnement à la parentalité en élaborant des réponses à des besoins identifiés. Pour l'Acepp, le choix des actions soutenues peut faire écho à un diagnostic partagé par des acteurs institutionnels et locaux.

Cependant leur fonctionnement n'est pas toujours aisé pour les petites associations car il faut souvent anticiper et faire la demande en début d'année. Aussi, les dossiers peuvent s'avérer complexes de même que les évaluations à produire. De plus ces demandes devant être portées par des associations ne sont pas accessibles à des groupes de parents non organisés au sein d'une association. Enfin les montants des aides restent relativement faibles.

Quelle place donner aux bénévoles dans le champ du soutien à la parentalité ? Comment penser la complémentarité entre les bénévoles et les professionnels (salariés) et favoriser le travail associé entre les deux ?

La place du bénévolat est essentielle à l'Acepp dont la création a été fondée de manière exclusive sur des groupes de parents bénévoles.

De plus, certaines interventions bénévoles tels des accueils en Laep peuvent être le fait de bénévoles ayant des qualifications professionnelles dans le champ de l'enfance.

- **Le cadre de chaque dispositif de soutien à la parentalité doit clarifier les missions des professionnels qu'ils soient salariés ou bénévoles.** Il se doit d'être un appui pour rassembler et coordonner bénévoles et professionnels autour de valeurs partagées en lien avec les projets associatifs.
- Des temps de supervisions, **de formations communes ou d'APP partagés entre équipes professionnelles et bénévoles ensemble**, sont essentiels pour maintenir une dynamique de réflexion, permettre le recul quant aux pratiques, éviter les dérives de domination et garantir la préservation du cadre du dispositif.
- **Une attention particulière doit être donnée à ce que chaque bénévole, chaque professionnel bénéficie d'une formation commune de base sur l'écoute et le non jugement.**
- Les bénévoles peuvent être initiateurs, dans le diagnostic, gestionnaires, une ressource (dans le cas par exemple des psychologues ou des éducateurs bénévoles...). Comment favoriser le maillage entre les différents dispositifs afin de favoriser une approche globale dans l'accompagnement des familles ? Quelle place et articulation de nos dispositifs par rapport au thérapeutique ?

La multiplicité des propositions n'est pas toujours lisible pour les familles. Au regard de cette complexité, les familles sont dans une situation plus vulnérable face à des approches basées sur du coaching.

L'accompagnement à la parentalité nécessite donc de mieux rendre lisible et de mieux coordonner la pluralité d'approches, de postures et de missions sur un territoire, dans le respect des valeurs et économiquement accessible à tous.

Le travail en réseau entre les élus, les acteurs institutionnels (Caf, Pmi...), des associations, des professionnels et des parents s'inscrit dans cette logique.



L'Acepp souhaite que **des référents parentalités** soient identifiés pour mailler et veiller à la diversité des propositions, à leur identification par les partenaires et par les familles. Des rencontres régulières des différents acteurs de terrain permettent de :

- travailler en réseau et ainsi développer une approche plus globale dans l'accompagnement des familles ;
- croiser les regards et prendre du recul par rapport aux pratiques ;
- produire une forme d'intelligence collective au service des familles ;
- développer des projets innovants ou pas en tout cas qui répondent aux besoins des familles.

Cette coordination peut être portée notamment par des associations.

L'Acepp n'est pas favorable à inscrire ses dispositifs dans un cadre thérapeutique et souhaite une interconnaissance des actions et des missions proposées aux parents entre les secteurs de la santé, de l'éducatif et du social.

Quelles sont les compétences complémentaires / qualifications entre professionnels et parents ?

La complémentarité entre professionnels et parents est l'un des socles du réseau Acepp. Elle s'inscrit dans une démarche permanente de coopération parents-professionnels pour les associations gestionnaires et surtout de coéducation des enfants avec les équipes professionnelles et l'ensemble des parents usagers.

La posture parentale et la posture professionnelle ne partent pas du même point de vue. Il est essentiel que les deux œuvrent en coopération.

Les savoirs des professionnels, leur connaissance des réseaux de proximité, leurs capacités d'observation, d'écoute active, de non jugement, leurs connaissances sur les différentes façons de faire famille **permettent de mettre à disposition des parents tout le spectre des possibles.**

Les savoirs expérientiels du parent quant à lui en fait un expert de sa situation et de la connaissance de son enfant.

Les échanges entre pairs dans un cadre soutenant sont vecteurs d'entraide, de solidarité, de lien social mais aussi de réélaboration des situations vécues. Ils permettent de dédramatiser une situation, un soulagement procuré par une écoute bienveillante ou encore un élargissement des perspectives.

Le parent est aussi un citoyen qui par son engagement auprès d'autres organisations (association, écoles etc) peut aussi être ressource, facteur de lien et au travers des échanges et des questionnements partagés nourrir les pratiques professionnelles.

Quel est le rôle de nos dispositifs en matière de prévention ? Quels impacts et «bénéfices» ?

Pour les dispositifs menés au sein du réseau Acepp, basés généralement sur une approche collective, en terme de prévention le rôle est de :

- **lutter contre l'isolement et l'exclusion** tout en encourageant le lien social ;
- **faciliter le vivre ensemble** par la socialisation enfant-parent/ enfant-enfant / parent/parent;
- **offrir un espace pour partager les situations vécues** que ce soit entre pairs, **avec l'écoute d'un bénévole ou d'un professionnel** ;
- **renforcer le pouvoir d'agir des parents et les renforcer dans leur rôle de parent**
- **renforcer les liens intrafamiliaux**
- **détecter des fragilités (dépressions du post partum, burnout ...)** et informer des dispositifs d'aide
- **renforcer les professionnels dans leurs missions**, le bien être des équipes
- **prévenir également les risques de dépression, de maltraitances ou de violences.**

VIII. L'accès des enfants de familles très pauvres aux modes d'accueil de la petite enfance : freins et conditions. Contribution du Mouvement ATD Quart Monde, mars 2023

L'ACCÈS DES ENFANTS DE FAMILLES TRÈS PAUVRES AUX MODES D'ACCUEIL DE LA PETITE ENFANCE : FREINS ET CONDITIONS Contribution du Mouvement ATD Quart Monde, mars 2023

INTRODUCTION

Nous souhaitons donner « matière à penser et à agir » le plus justement possible, aux institutions et aux professionnels du champ de la petite enfance, du soutien aux parents et de la Protection de l'enfance, par le partage de ce que nous avons appris de parents vivant dans la grande pauvreté et engagés à ATD Quart Monde :

- sur les freins à la fréquentation d'un mode d'accueil,
- sur ce qui peut contribuer à une meilleure appropriation, par les parents, de cette opportunité pour leur enfant,
- sur les conditions à réunir pour que ces lieux soient, effectivement, une opportunité pour le développement de leur enfant
- et sur le coût psychique et social, que peut représenter, pour le parent, cette exposition aux regards et aux jugements d'autrui.

Avant d'entrer dans le cœur du sujet, nous souhaitons mettre en perspective notre propos en vous expliquant qu'à ATDQM, nous sommes des « accoucheurs » et des « passeurs » de la parole de ceux à qui elle n'est jamais donnée : les personnes vivant dans la grande pauvreté, souvent depuis leur toute petite enfance.

L'élaboration de leurs réflexions, et les extraits que nous vous en transmettons ici, ont demandé de mettre en mouvement un processus de mise en mots de la pensée de chacun, à partir de sa vie vécue. Ces expériences et ces ressentis singuliers ont ensuite été mis au service d'une question collective ¹ (souvent adressée par des professionnels/politiques), et l'ont nourrie, mettant ainsi leur expertise de la parentalité en situation de pauvreté, au service de pratiques professionnelles mieux ajustées, et de politiques publiques où les plus exclus « ne tombent pas dans le trou de la raquette ». Voir leur rendre la vie encore plus dure.

1. ÉLÉMENTS DE CONTEXTE

Pour que les suggestions que nous avons à vous transmettre, à partir de cette parole des parents, fassent sens, nous souhaitons rappeler quelques éléments de contexte :

¹ Les extraits cités sont issus de 2 groupes de parents différents. L'un a réfléchi à la question « Les lieux d'accueil petite enfance, j'y vais, j'y vais pas ? C'est bon pour mon enfant, c'est bon pour moi ? » dans le cadre d'une journée ATD avec des professionnels (Avril 2019).

L'autre groupe a participé à l'élaboration d'un apport de connaissances « Comment plus et mieux accueillir les jeunes enfants issus de familles pauvres, dans les lieux d'accueil de la petite enfance » dans le cadre de la démarche « Aller vers les familles » mise en place par l'association Colline Aceppe Hauts de France, dans le cadre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. (Mars 2022).

- **La vie dans la grande pauvreté**, avec l'obligation de chercher en permanence les moyens de survivre, et la multitude des démarches à accomplir dans le cadre du suivi social (obtention du RSA ou de la CMU, rencontre avec les services de l'ASE...), **transforme en un véritable défi la capacité des parents à garder attention et disponibilité à leurs enfants**. Accéder à ses droits, juste à ce à quoi on a droit, peut être une occupation (un travail au sens propre) à plein temps !
- Ces conditions de vie indignes - en particulier en matière de logement - génèrent un **stress parental**, en particulier **maternel**, particulièrement préjudiciable au regard de ce que nous ont appris les travaux sur l'épigénèse et **l'influence de la qualité de l'environnement sur le développement du fœtus puis de l'enfant**.
- Comment une mère, ou un père, confrontés, de manière durable, aux privations de tous ordres, à la maltraitance sociale et institutionnelle, à la négation de ce qu'ils sont en tant que citoyen/sujet de droits, et en conséquence à la perte de leur « pouvoir d'agir », peuvent-ils jouer leur rôle de parents suffisamment sécurisants pour la construction de leur jeune enfant et de ses relations aux autres ?² La première réponse réside dans l'amélioration de leurs conditions de vie, il faut le réaffirmer en préalable. De ce fait, **la lutte contre la pauvreté est le premier maillon d'une politique de protection des enfants et de lutte contre les inégalités de destin**.

Mais la temporalité du développement du petit enfant exige qu'en attendant de sortir toute la famille de la misère, des propositions soient élaborées, AVEC les parents, pour offrir à leurs enfants des conditions « suffisamment bonnes » pour grandir. Ces propositions doivent être envisagées comme complémentaires, et non substitutives, à ce qu'apporte le milieu familial, au risque de disqualifier les parents et de provoquer leur résistance - compréhensible - à toute coopération et tout changement.

S. Giampino le rappelle lorsqu'elle dit :

« L'objectif de socialisation précoce des enfants, s'il ne confine pas à la formation d'un faux self social, est consensuel. C'est devenu un objectif humain, social et politique à condition d'être relié à une forme "prévenante" de prévention globale. Ce projet d'ouverture extra-familiale pour tous les enfants s'effectue en loyauté envers sa famille, sa culture, son milieu. Les malentendus, les conceptions implicites de ce projet dit éducatif doivent être recontextualisés dans une permanence de l'ensemble social et familial dans lequel le tout petit doit grandir et prendre sa place (...) »³

² Cette **perte du pouvoir sur sa propre vie** est l'une des dimensions les plus déshumanisantes, les plus incapacitantes, des 9 dimensions cachées de la pauvreté comme l'a montré la recherche internationale et participative menée par ATD Quart Monde et l'université d'Oxford : <https://www.atd-quartmonde.org/nos-actions/changer-la-societe/plaidoyer-international/dimensions-cachees-pauvrete/>

³ « Et si, en matière de socialisation, nous n'avions rien à « apprendre » aux bébés et aux jeunes enfants ? », in *Espaces de socialisation extrafamiliale dans la petite enfance*, (Collection Enfance et parentalité), sous la direction de Chantal Zaouche Gaudron, Christine Mennesson, Michelle Kelly-Irving et Anne Dupuy, 2021.

2. LES FREINS À L'ŒUVRE EN GRANDE PAUVRETÉ À LA FRÉQUENTATION D'UN LIEU D'ACCUEIL

Soulignons que les obstacles à la fréquentation d'un lieu d'accueil, par les familles pauvres, les plus fréquemment identifiés sont le reflet d'une certaine façon d'envisager la vie des pauvres « en creux », en termes de *manques* par rapport à notre vie à nous.

- **manque d'information** sur l'offre d'accueil dans le quartier
- **manque de compréhension** de ce que la crèche peut apporter à leur enfant
- **manque d'argent**
- **manque de places dans un lieu d'accueil** qui affecte nombre de parents de tous milieux sociaux.

Or d'autres obstacles, de nature fort différente, ont été formulés, dans des réflexions collectives de groupes de pairs de parents « compagnons de galère » comme ils le disent eux-mêmes.

À la question « Les lieux d'accueil de la petite enfance – j'y vais ou j'y vais pas ? » leur réponse n'est pas binaire, mais ouvre sur trois possibilités :

- « j'y vais par choix ;
- j'y vais sous la contrainte d'une injonction du travail social (« c'était ça ou le placement ») ou, plus rarement en lien avec des obligations liées à l'emploi ou la recherche d'emploi;
- je n'y vais pas car je garde mes enfants à la maison par choix. »

2-1 Comment expliquer ce « je n'y vais pas » ? (3ème possibilité)

- **Pourquoi faire garder son enfant quand on ne « travaille » pas ? On a le temps et on sait faire !**

On a déjà élevé plusieurs enfants, les siens ou les frères et sœurs plus jeunes ou...

« La première idée qu'on a de la crèche, c'est que c'est un endroit où on s'occupe des gosses, point. Je sais m'en occuper, je ne travaille pas, alors pourquoi j'irais ? »

« Le mot crèche, ça veut dire se débarrasser de son enfant. »

« Personne ne peut s'occuper de notre enfant mieux que nous. »

« On ne peut plus les protéger. »

- La présence d'un lieu d'accueil sur un territoire est souvent connue, mais ce n'est pas tant le manque de places, ni le coût, qui limite la fréquentation par les parents vivant dans la pauvreté mais **la honte et la peur, et des questions d'identité.**

« Dans notre milieu, on est nombreuses à vouloir s'occuper de nos enfants nous-mêmes quand ils sont tout petits. [...] Pour nous, c'est dur de lâcher nos enfants. Parce qu'on a honte, parce qu'on a peur et qu'on n'est rien sans eux. »

La honte d'aller dans un lieu fréquenté par des « non pauvres » et de subir le regard jugeant des autres parents. Les personnes pauvres savent qu'elles portent sur elles les stigmates de la pauvreté.

Une mère interrogée sur sa honte a répondu : « *Quand tu es au RSA, c'est écrit sur ton front* ». ⁴

La peur du regard des autres parents est aussi en lien avec l'expérience de se sentir jugé comme responsable de sa pauvreté et ne sachant pas s'occuper de son enfant.

Et surtout, la **peur d'être jugé mauvais parents, par les professionnels** qui animent le lieu d'accueil, et, en conséquence la peur de se voir retiré son enfant. La peur du placement est une composante quotidienne de la vie des parents vivant la grande pauvreté, soit qu'ils aient déjà un enfant placé, soit qu'ils aient été placés eux-mêmes dans leur enfance, soit qu'un enfant d'une famille de leur environnement proche soit placé⁵. Et lorsqu'un placement a été fait suite à la fréquentation d'un lieu d'accueil, ou par une équipe dont un professionnel travaille dans le lieu d'accueil, on peut assister à la propagation d'une peur partagée d'y confier ses enfants. Tout se sait très vite dans un quartier...

Une maman qui a mis son deuxième enfant à la crèche par choix, raconte qu'elle faisait toujours attention : « *pas de vêtements trop petits, ou trop grands ; pas de taches de nourriture... parce que, à la crèche, ils (les professionnels) font semblant de rien mais ils posent des questions...* »

- La honte, la peur du regard d'autrui, le manque de confiance en soi, la méfiance vis-à-vis de l'extérieur peuvent avoir pour conséquence le **repli sur ses enfants sans lesquels « on n'est rien »** :

« Quand j'ai élevé mes deux premiers, je n'avais pas de boulot et les pères n'étaient pas là. Je ne faisais rien sans mes deux enfants. Pour aller faire les courses, les papiers, je me sentais perdue quand ils n'étaient pas là. C'est moi qui me sentais abandonnée en tant que maman. (...) Je n'ai jamais été une enfant, je n'ai jamais été une femme. C'est quand j'ai eu mes enfants, j'ai commencé à vivre : j'étais leur maman, j'étais quelqu'un ».

- Les parents sont les premiers à savoir que leurs conditions de vie ne sont pas bonnes pour leurs enfants, ils font tout ce qu'ils peuvent pour qu'ils en souffrent le moins possible, mais ils ne peuvent accepter qu'ils leur soient retirés alors qu'aucune solution ne leur est proposée pour faciliter leur vie, en particulier des conditions de vie plus dignes.
- **Toutes les familles qui connaissent la grande pauvreté savent qu'elles vivent sous le regard du contrôle social**, quel qu'il soit, et que toute leur vie en dépend ! Il est fréquent même que les parents disent combien ce regard est davantage porteur de suspicion (nous parlons de présomption d'incompétence) que de confiance dans leurs capacités à trouver des solutions, même si, souvent,

⁴ Cette notion de « maltraitance sociale » à l'œuvre dans les lieux d'accueil de la petite enfance fait référence au poids du regard (souvent jugeant) des autres parents et des professionnels. Cette réalité vécue par certains parents est souvent difficile à envisager par les professionnels qui aspirent à offrir aux parents et aux enfants un lieu bienveillant.

⁵ À aucun moment dans ce propos nous ne discutons du bien-fondé de ces placements. Nous cherchons ici à faire prendre conscience de l'impact que la terreur du placement a concrètement sur toute une population parmi les familles de France : les parents et les enfants vivant dans la pauvreté.

une aide complémentaire est nécessaire, et bienvenue quand elle est ajustée et co-construite !

2-2 La deuxième possibilité : « j'y vais sous la contrainte d'une injonction du travail social ou, plus rarement, pour des raisons liées à l'emploi ou la recherche d'emploi » s'explique ainsi : un certain nombre d'enfants de familles vivant dans la pauvreté, qui sont accueillis en crèche, le sont sous la contrainte du travailleur social qui les suit.

- Dans ces situations, les professionnels du lieu d'accueil sont également « obligés » d'accueillir les enfants et leurs parents avec tout ce que cela suppose de représentations de part et d'autre. Un groupe de parents qui travaillait sur ce sujet des conditions de la confiance réciproque, interroge :

« Quand on est obligés de vous confier notre enfant, que savez-vous de nous exactement [avant même de nous avoir rencontrés] ? »

- Cette obligation de mettre son enfant à la crèche rend d'autant plus difficile la construction d'une relation de confiance mutuelle. Certains professionnels pourtant réussissent à créer les conditions pour « faire équipe » avec le parent, au bénéfice de l'enfant. C'est alors l'occasion pour ce parent :

- de découvrir les activités proposées à son enfant et le plaisir qu'il y prend :

« Une de nous a été très étonnée de voir les ateliers que faisait sa fille à la crèche. Par exemple elle jouait avec des pâtes, de la semoule. Pour cette maman c'était mal de jouer avec la nourriture, « interdit de faire ça à la maison ! », elle a été choquée d'abord; puis ça lui a plu quand elle a vu que sa petite adorait ça. »

- de se rendre compte que, même un enfant très jeune a à gagner à s'ouvrir à des relations extra familiales :

« Ma petite fille s'est ouverte au monde extérieur, elle n'avait plus peur du monde. Ça m'a permis de lâcher prise, avec elle mais aussi avec les plus grands. »

- de faire l'expérience d'une relation bienveillante et soutenante avec un professionnel donné :

« Ça a été positif parce que c'était la bonne crèche avec les bonnes personnes pour ma petite et moi »

« Après avoir déménagé il y avait une autre crèche plus près de chez moi mais je préférais marcher pour aller à celle d'avant. »...

2-3 Ce dernier exemple nous parle des parents qui choisissent de mettre leur enfant à la crèche... que nous ne développerons pas plus avant.

3. QUELQUES PISTES POUR LEVER LES FREINS DE NATURE RELATIONNELLE ENTRE PROFESSIONNELS ET PARENTS (« CHANGER DE REGARD »)

- **Apprendre à comprendre, et faire avec, la peur des parents, sans faire de la confiance un préalable obligé :**

Tout professionnel qui souhaite favoriser l'accueil d'un jeune enfant (et de ses parents) doit avoir en tête cette peur qui habite un grand nombre de familles très pauvres.

À la question posée par une professionnelle à un parent, lors d'une rencontre organisée à ATD : « Comment vous aider à vaincre votre peur ? », un groupe de mères a répondu que la question était mal posée :

« *Un bon professionnel, ce n'est pas quelqu'un qui va nous aider à vaincre la peur ; un bon professionnel, c'est quelqu'un qui va faire avec, qui va faire avec le fait qu'on a peur* ». « *On ne choisit pas d'avoir peur, on ne peut pas rembobiner notre vie et faire comme si on n'avait pas vécu ce qu'on a vécu...* »

- **Créer les conditions de la rencontre dans une reconnaissance mutuelle :**

Pour que la rencontre puisse avoir lieu entre professionnels et parents en situation de grande pauvreté, il faut que ces parents se sentent reconnus, que leur savoir d'expérience, sur ce qui concerne leur vie, et celle de leurs enfants dans ce contexte de grande pauvreté, soit écouté et pris en compte.

« La participation des personnes qui connaissent dans leur chair la grande pauvreté est indispensable parce qu'elles ont un savoir d'expérience, non seulement sur elles-mêmes, mais aussi sur le monde environnant »⁶.

Cela change tout en termes de possibilité de créer la confiance :

« *Vouloir nous expliquer des choses, d'accord, mais vous aussi, il faut que vous sachiez ce qu'on vit et ce que nos enfants vivent !* »

- **La confiance ne se décrète pas mais se construit**, par exemple avec des preuves tangibles que le bébé va bien, qu'il est heureux à la crèche, y fait des apprentissages qu'il ne peut faire chez lui (sans disqualifier ce qu'il vit au domicile).

- **Elle n'est, parfois pas déléguable :**

Une mère disait à propos de la référente de ses enfants : « *si tu n'es pas là, je les mets pas* ». Ou encore : « *quand LA personne à qui on a réussi à faire confiance s'en va, ou bien que LA structure où on est bien, ferme, pour nous c'est une catastrophe, un retour à la case départ. Tout est à reconstruire et on ne le fera peut-être pas, parce que c'est tellement de peur et d'énergie.* »

- **Privilégier, au moins dans un premier temps, la rencontre individuelle professionnels-parents aux rencontres collectives :**

Une maman qui se souvient qu'elle ne participait jamais à rien au début à la crèche, parce qu'elle avait honte d'elle-même (c'était une situation où elle était obligée de mettre son enfant à la crèche pour éviter un placement), dit :

« *Mettez-vous dans la tête des parents en difficulté : ils vont se sentir jugés et ne viendront jamais à une réunion « comment nourrir son enfant », ou le faire dormir etc. Faut le faire individuellement* ».

Ce qui a aidée cette maman, c'est que les personnes de la crèche la prenaient toute seule pour lui parler.

- **Ne pas hésiter à associer, au moment des premiers contacts, une personne en qui le parent a confiance.**

⁶ Extrait de la Charte du Croisement des savoirs et des pratiques© : <https://www.atd-quartmonde.org/wp-content/uploads/2015/07/Charte-du-Croisement-des-savoirs-ATD-Quart-Monde.pdf>

Cette mère, qui avait besoin de relations individuelles avec la professionnelle, a continué en disant que ce qui l'avait aidée c'est qu'elle pouvait se faire accompagner par « son » éducatrice d'AEMO en laquelle elle avait confiance.

Elle expliquait : « *c'est super important d'avoir un témoin dans les discussions avec les pros. Juste là pour écouter. Je ne vais plus nulle part sans quelqu'un avec moi, ça m'aide à y aller, et j'ai un témoin si un jour on s'embrouille sur des choses que j'ai dites ou pas dites.* »

• **Détecter et chercher à lever les malentendus :**

La réflexion de cette mère est un exemple de malentendu lorsqu'on explique à un parent l'intérêt de fréquenter un lieu d'accueil;

« *Nous, quand on entend : « expliquer aux parents comment bien s'occuper de leurs enfants » ça nous énerve direct. Ça nous agace cette façon de vouloir expliquer des choses aux parents pauvres, parce que ça veut dire qu'on ne sait pas faire, que chez nous notre enfant il n'est pas bien, et c'est bien pour ça que vous voulez autant qu'on mette nos enfants chez vous. »*

Une autre perception de cette démarche particulière à l'intention des enfants de parents vivant dans la grande pauvreté :

« *On s'est demandé quelle différence entre un parent pauvre et un parent riche, un bébé pauvre et un bébé riche ?* » Laurence (qui animait le travail d'analyse avec les parents) nous a dit que beaucoup de parents ne savent pas toujours bien faire avec leur bébé, pas seulement les parents qui n'ont pas d'argent. »

Ces réactions des parents sont révélatrices de toute l'ambiguïté de « l'aller vers » dont il est très souvent question : **quelles sont les intentions de ce mouvement des professionnels ? Ne contient-il pas un regard potentiellement disqualifiant que les parents anticipent très bien ?**

Une autre cause de malentendu ou, plutôt de confusion, qui peut avoir un effet dissuasif certain, est la **proximité du lieu d'accueil avec l'ASE**, ou la présence dans les accueillants d'un professionnel identifié comme en lien avec l'ASE.

• **Faire que ça se passe bien quand un enfant (de famille en situation de pauvreté) est accueilli... Et permettre aux parents d'en être témoins**

Une mère explique : « *Si vous arrivez à super bien vous occuper de celles [les mères] qui sont déjà là [celles qui l'ont choisi ou celles qui n'avaient pas envie de venir au départ], on reviendra [dans vos structures] avec nos enfants suivants, ou nos filles reviendront avec nos petits-enfants, ou d'autres gens de notre famille ou du quartier viendront. Mais il faut qu'on voie que ça se passe bien, qu'on soit convaincues.*

Nous dire qu'"il y a une crèche là dans le quartier", que "ça va bien se passer", ça ne suffit pas. Il faut faire la preuve que c'est bon pour notre enfant et pour nous, et après on y croira !

Et attention : tout se sait, dans un sens comme dans l'autre. Si ça se passe bien, ça se saura. Mais si ça se passe mal aussi. »

Une maman a même mis à la crèche, par choix, les 3 petits frères et sœurs d'un aîné qui avait été mis à la crèche dans le cadre d'une mesure éducative : cette équipe de professionnelles, en réussissant l'accueil de l'aîné, a eu une influence positive sur la trajectoire des enfants suivants !

- Et donc **ne pas faire fuir les parents qui se sentent « suffisamment » bien dans le lieu d'accueil !**

Et la même mère de poursuivre (exemple où la difficulté a été dépassée) :

« Donc une fois qu'on est là, qu'on a réussi à venir, il faut aussi savoir ne pas nous faire partir. Une de nous a raconté qu'une dame de la crèche lui parlait mal : « elle me faisait sentir au-dessous d'elle ! » « J'aurais été plus jeune j'aurais enlevé Ludivine, direct. Là, j'en ai parlé aux autres dames de la crèche, et j'ai aussi vu que ce n'était pas que contre moi, mais avec d'autres parents aussi que cette femme se comportait mal, et comme ma petite avait des bonnes relations avec d'autres professionnelles, je l'ai laissée ».

Enfin, les parents avec lesquels nous avons réfléchi à toutes ces questions ont tenu à souligner que même leurs propositions ne doivent pas être prises comme des vérités immuables :

« Chaque situation est différente. Tout ce qu'on vous a dit est vrai, c'est ça qu'on a vécu et qu'on pense, et qu'on voulait vous dire. Mais d'autres parents, même des parents "comme nous" peuvent fonctionner différemment. Donc, attention dans vos projets à ne pas vouloir traiter tout le monde pareil, et attention aux outils qui ne sont pas valables pour tous les parents et tous les enfants. »

4. COMMENT FAIRE POUR QUE LES PARENTS TRÈS PAUVRES FRÉQUENTENT DAVANTAGE LES LIEUX D'ACCUEIL AVEC LEURS TRÈS JEUNES ENFANTS ? (« CHANGER DE PRATIQUES »)⁷

4.1. Quelques caractéristiques importantes pour ces « offres d'accueil »

Qu'il s'agisse de modes d'accueil classiques comme les crèches, ou « d'offres d'accueil flexibles »⁸ ce qui est important c'est que cette **offre d'accueil** soit :

- **souple et adaptable**, dont la fréquentation puisse être ponctuelle ou régulière, à temps partiel court ou plus long, en présence des parents... autant que de besoin, de manière à répondre à la demande de ce parent là, à ce moment là.
- **centrée sur le développement de l'enfant, mais qui fasse une large place aux pratiques éducatives singulières des parents et à leur participation effective (reconnue et valorisée).**
- **ancrée dans son territoire, que ses propositions y soient connues des autres partenaires, et identifiées par la population de ce territoire comme un lieu pour les très jeunes enfants**, au même titre que l'école l'est pour les enfants plus grands.

⁷ Se reporter également au cahier « Aller vers les familles en situation de pauvreté, cahier#1 Leviers, freins et retour d'expériences » élaboré pour rendre compte de la démarche « Aller vers les familles » (cf. note 1) <https://www.colline-acepp.org/nos-actions/aller-vers-les-familles-en-situation-de-pauvrete/> Cette réflexion commune entre parents en situation de pauvreté et professionnels a permis de penser les changements de pratiques, et les leviers possibles pour que les parents très pauvres fréquentent les lieux d'accueil.

⁸ Les suggestions que nous faisons s'entendent à égalité d'exigences en termes de qualité d'accueil, comme le préconisent les différents rapports du Conseil de l'Enfance et de l'Adolescence.

Ainsi, plus l'offre sera plurielle et en proximité, plus elle aura de chances de rejoindre les parents et de répondre à leurs souhaits, dans leur diversité.

Les structures associatives sont souvent mieux à même de répondre à ces exigences de souplesse et de primauté du qualitatif sur le quantitatif, mais les difficultés de financement, leur mise en concurrence avec des actions lucratives, et les exigences administratives et financières qui pèsent sur elles pour obtenir ces financements, représentent autant de freins à la créativité que peuvent déployer les professionnels pour répondre au plus près des besoins des parents et des enfants !

4.2. Aller vers les familles

- **Que les professionnels** des lieux d'accueil, quels qu'ils soient, **sortent de leur structure** et aillent à la rencontre des familles, là où elles habitent, en imaginant des prétextes à la rencontre. Par exemple :

- une présence à la sortie des écoles maternelles du quartier pour inviter à une manifestation dans le lieu d'accueil à l'occasion de fêtes ou de préparation de la prochaine rentrée scolaire,

- l'organisation, à proximité des lieux de vie des familles (pied des immeubles, square, marché...) d'**actions « hors les murs »** (ateliers ou autres temps de rencontres autour d'albums, de chansons, de jeux destinés aux très jeunes enfants en présence de leurs parents), **animés par un professionnel de la structure du quartier, en lien avec des acteurs locaux bien connus des familles** pouvant servir de « passeur » de confiance.

Ces actions « hors les murs » seront particulièrement attentives à l'accueil de chaque enfant avec son parent (penser aux frères et sœurs plus grands). Elles seront également vigilantes à identifier et soutenir l'expression des initiatives des parents.

Elles peuvent être une occasion de constitution d'un groupe de parents de même milieu (groupe de pairs) qui pourra servir de point d'appui pour que ces parents osent, ensuite, aller dans un lieu d'accueil, où la mixité sociale sera plus importante. À cet effet, le professionnel qui anime l'action hors les murs, invitera ces parents à visiter la structure ou à y poursuivre l'atelier. Ces rencontres « hors les murs » et le petit collectif de pairs ainsi créé constituent un sas, entre la relation individuelle et l'introduction dans le collectif anonyme plus diversifié du lieu d'accueil.

La démarche d'aller vers les familles dites « les plus éloignées » est une **préoccupation qui doit être permanente et à réinterroger régulièrement** car la participation des familles vivant dans la grande pauvreté peut-être remise en question pour de multiples raisons, qui ne sont pas perceptibles par des professionnels qui n'imaginent pas les contraintes de la vie des familles.

Nous voudrions attirer l'attention sur le fait que cette démarche d'aller vers les familles se heurte à la pratique de l'inscription via un « guichet unique » chargé d'orienter les parents vers les places disponibles dans les structures de leur ville, sans vraiment tenir compte de leurs besoins particuliers, ni des relations qu'elles ont déjà pu tisser dans la proximité... Les étapes à franchir : se renseigner, prendre rendez-vous, aller déposer une demande, plutôt que de simplement rencontrer une professionnelle de la crèche de son quartier, qui vous invitera à venir voir sa crèche... sont autant de d'obstacles dissuasifs pour certains parents.

Notons que pour les professionnels des structures, cette attribution des places en fonction, essentiellement, de leur disponibilité, est également un frein car elle ne prend pas en compte les efforts d'insertion d'une équipe sur son territoire, et d'adaptation à la diversité des besoins.

Il ne faudrait pas que l'instauration d'un SPPE rende encore plus rigide l'orientation des familles en cherchant à leur attribuer une place d'accueil à tout prix, ni que les contraintes inhérentes à une certaine technicité administrative transforment la recherche d'efficacité en une source de violence institutionnelle pour les familles, et les éloignent de tout recours à une forme d'accueil !

4.3. Penser l'accueil dans le lieu de manière particulièrement attentive et bienveillante pour que le parent qui se risque à venir (ou qui y est obligé !) se sente reconnu comme le parent de son enfant, quelle que soit son origine sociale (avoir en tête les sentiments de peur, de honte, de crainte de jugement qui les habitent cf. partie 2). En particulier, être vigilant aux exigences impossibles à satisfaire par certains parents, au moins dans un premier temps : ponctualité, régularité, adoption de certaines pratiques de la crèche difficiles à comprendre pour eux qui ont un référentiel culturel différent en termes de valeurs éducatives...

Évaluer la possibilité de s'appuyer sur les parents qui viennent déjà et qui pourraient être reconnus comme des pairs... Cette référence à l'appartenance à un même « milieu » est importante car il est source de sécurité.

- Individualiser l'accueil de l'enfant et de son parent par un **même professionnel**.

- **Permettre au parent de rester aussi longtemps qu'il le souhaite**, de s'occuper de son enfant dans le lieu d'accueil, d'être témoin des activités de son enfant et du plaisir qu'il y prend ! (Que le professionnel accepte de s'exposer au regard des parents, est une clé de la compréhension, par ses parents, de ce que vit l'enfant, et du bien-fondé de certaines pratiques des professionnels).

- Inviter le parent à **participer, seulement s'il le désire**, aux activités de son enfant
- Ou, au contraire, accepter que le parent reste spectateur, tout en étant là, consentant et observateur.

- **Être attentif aux initiatives et propositions des parents et les soutenir** autant que possible (se sentir reconnu dans ses compétences conforte l'estime de soi et permet au parent de s'ouvrir à d'autres façons de faire).

- **Offrir aux parents des temps pour eux-mêmes** de répit, d'échanges avec d'autres parents, de découverte des propositions mises à la disposition des enfants : albums, jouets, exploration d'instruments d'objets sonores ou d'instruments de musique, peinture, travaux manuels...

4.4. Sécuriser une formation de qualité pour les professionnels

Les pratiques professionnelles évoquées ci-dessus nécessitent des professionnels ayant un niveau de qualification, et en nombre suffisant, pour garantir une qualité d'accueil pour l'ensemble des enfants. Elles supposent également une formation de l'ensemble de

IX. Bibliographie

Clément J. et Bérardier M., 2022, Le lieu d'accueil enfants-parents, des espaces pour favoriser le lien entre les parents et leurs enfants : les Laep en 2018, *L'e-ssentiel*, n° 213, Cnaf.

Caro M., Forzy L. et alli., 2022, Le lieu d'accueil enfants-parents, un espace collectif de valorisation et de soutien des parents, *L'e-ssentiel*, n° 214, Cnaf.

Zaouche-Gaudron C. dir., 2021, *Quel accueil pour le jeune enfant en situation de pauvreté ?*, Paris, Cnaf, éd. La Documentation Française.

Zaouche-Gaudron C. dir., 2021, *Espaces de socialisation extrafamiliale dans la petite enfance*, Toulouse, éd. Erès.

Caffari-Viallon R., 2017, *Pour que les enfants jouent : Une pédagogie du jeu pour les institutions de la petite enfance*, Lausanne, éd. Loisirs et Pédagogie.

Haussin C., Rayna S., Rubio M-N, Séméria P., 2019, *Petite enfance : art et culture pour inclure*, Toulouse, éd. Erès.

Garnier P., Bouve C., Sanchez C., Viné-Vallin V., 2023, « Y'a pas de place pour vous ». *Formes de non-recours à des modes d'accueil des jeunes enfants en quartiers populaires*.

Garnier P., 2022, L'enfant « capable » : quelles mises à l'épreuve dans les modes d'accueil ponctuel ?, Cnaf, *Dossier recherche*, janvier.

Garnier P., Rayna S. dir., 2017, *Transitions dans la Petite Enfance : Recherches en Europe et au Québec*, éd. Peter Lang.

Galardina A.-L. et al., 2020, *Pistoia : Une culture de la petite enfance*, Toulouse, éd. Erès.

Bouve C., 2020, L'éducation des jeunes enfants en crèches : quel renouvellement des normes politiques ?, *Le Sociographe*, n° 71.

Octobre S., Jonchery A. dir., 2022, *L'éducation artistique et culturelle : une utopie à l'épreuve des sciences sociales*, Paris, ministère de la Culture - DEPS, Les Presses de Sciences Po, coll. Question de Culture.

Octobre S., Sirota R. dir., 2021, *Inégalités culturelles : retour en enfance*, Question de Culture, Paris, ministère de la Culture - DEPS, Les Presses de Sciences Po, coll. Question de Culture.

Rayna S., Péralès D., *Les passerelles, tout un art. Crèches, centres de loisirs, écoles maternelles*, Toulouse, éd. Erès.



Le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge est placé auprès du Premier ministre. Il est chargé de rendre des avis et de formuler des recommandations sur les objectifs prioritaires des politiques de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et des personnes retraitées, et de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

Le HCFEA a pour mission d'animer le débat public et d'apporter aux pouvoirs publics une expertise prospective et transversale sur les questions liées à la famille et à l'enfance, à l'avancée en âge, à l'adaptation de la société au vieillissement et à la bienveillance, dans une approche intergénérationnelle.

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DU HCFEA :
www.hcfea.fr



Le HCFEA est membre du réseau France Stratégie (www.strategie.gouv.fr)
Adresse : 78-84 rue Olivier de Serres, Tour Olivier de Serres - 75015 PARIS

