

**Avis du Comité de filière Petite enfance  
sur les recommandations du rapport IGAS relatif  
à la qualité de l'accueil et la prévention de la maltraitance dans les crèches**

**Cet avis a été adopté le 15 mai 2023 par le bureau du Comité de filière petite enfance.**

A la suite de la mort tragique d'une enfant de 11 mois, survenue dans une crèche en juin 2022, le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées a demandé à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) de faire la lumière sur l'ensemble des facteurs qui conduisent, de manière directe ou indirecte, à dégrader la qualité d'accueil et conduire à des faits de maltraitance. Le rapport, *Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches*, a été présenté aux membres du comité de filière petite enfance (CFPE) avant d'être rendu public le 11 avril dernier.

Le CFPE tient à saluer le travail remarquable conduit par les quatre inspecteurs de l'IGAS. La richesse du rapport tient à la méthode employée, celle d'être au plus près du terrain : 300 auditions, visites dans 36 établissements sur 8 départements, exploitation de 45 491 réponses aux questionnaires adressés aux parents, directrices et directeurs d'établissement et professionnels.

Le rapport fait le constat d'une grande hétérogénéité au sein du secteur de la petite enfance, avec des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) « présentant des établissements de grande qualité portés par une réflexion pédagogique approfondie, comme des établissements de qualité dégradée ». Il alerte sur les facteurs, à l'œuvre, de dégradation de la qualité d'accueil : pénurie de professionnels sans précédent et insuffisance du nombre de professionnels formés depuis de nombreuses années ; modèles de financement à l'activité qui met sous tension le fonctionnement des EAJE, pouvant conduire à des effets pervers d'optimisation pour atteindre l'équilibre financier ; insuffisance et inadéquation parfois des contenus de certaines formations sur les enjeux de développement de l'enfant et de prévention de la maltraitance dans les crèches ; cadre normatif pas assez exigeant (qualité structurelle) et soutien à la qualité procédurale insuffisant ; suivi et fréquence des contrôles par les PMI souvent insuffisants et hétérogènes selon les départements et les statuts juridiques ; culture du contrôle encore trop tourné vers la conformité réglementaire et les questions d'hygiène et de sécurité ; défaut d'orientations nationales et de coordination aux différents échelons territoriaux. Le rapport fait la lumière sur les risques et faits de maltraitance induit par cet écosystème peu favorable à la qualité d'accueil. Il fait notamment état de verbatims de parents ou de professionnels, témoignant de situations choquantes et inacceptables pour de jeunes enfants particulièrement vulnérables.

Le CFPE souhaite rappeler que de très nombreux établissements mènent des projets pédagogiques de grande qualité, et que les professionnels qui les mettent en œuvre le font avec professionnalisme comme le soulignent également les inspecteurs de l'IGAS. Ce rapport n'a pas vocation à jeter le discrédit sur l'ensemble de ce secteur et des professionnels qui y exercent avec beaucoup d'engagement. En revanche, il doit être l'occasion d'une mobilisation collective (professionnels, gestionnaires, collectivités, Etat, CNAF, parents, partenaires sociaux) pour prévenir toutes les formes de maltraitements, offrir aux enfants un environnement d'accueil véritablement propice à leur développement et aux professionnels des conditions de travail le permettant.

Le CFPE s'associe aux 39 recommandations de l'IGAS pour obtenir des avancées rapides permettant de conjuguer, avec exigence, amélioration de la qualité d'accueil, consolidation de l'offre existante et développement de nouvelles places. Le CFPE alerte sur la nécessité que l'accueil individuel, majoritaire, fasse également l'objet d'une attention renforcée de la part des pouvoirs publics.

**Connaissance du développement de l'enfant**

Le CFPE partage l'ambition d'un rapprochement entre les milieux de la recherche et de la formation. Plus globalement, le CFPE souhaite la mise en place d'un programme d'études, de

recherches et d'évaluations dédié à la petite enfance et aux pratiques d'accueil, qui couvre l'accueil collectif et individuel.

Le CFPE partage la nécessité de définir un socle commun de connaissances et de compétences sur le développement de l'enfant. Ce socle sera à construire avec les associations de professionnels, les partenaires sociaux, membres du CFPE, les centres de formation et le monde de la recherche. Il souligne la nécessité que celui-ci trouve sa place dans l'ensemble des formations initiale et continue conduisant à exercer auprès de jeunes enfants, tant en accueil collectif qu'individuel.

### **Garantir une présence suffisante et sécurisante auprès des enfants :**

Le comité de filière partage le constat fait dans le rapport d'un ratio d'encadrement trop élevé. Poursuivant l'objectif d'une amélioration de la qualité d'accueil et des conditions de travail des professionnels, le CFPE soutient la nécessité de l'abaissement de celui-ci et d'une réflexion quant au calcul de ce taux d'encadrement.

Néanmoins, au regard de la pénurie de professionnels, l'atteinte d'un taux d'encadrement plus exigeant doit s'étaler dans le temps et s'accompagner d'un plan ambitieux de formation de nouveaux professionnels, que le CFPE invite à planifier avec l'Etat et les régions.

Le CFPE est convaincu que la qualité procédurale passe par un accroissement des temps hors enfant (analyse de la pratique, réunion d'équipes, journées pédagogiques). Dans le cadre de la négociation de la convention d'objectifs et de gestion (COG) de la branche Famille, le CFPE insiste pour que ces temps réflexifs, hors enfants, soient réguliers et systématisés dans tous les modes d'accueil. Il sollicite un financement dédié à ces temps, indispensable à l'amélioration continue des pratiques d'accueil, et complémentaires des heures de concertation dédiée à l'accueil des familles, pris en compte actuellement à hauteur de seulement 6 heures annuelles par place.

### **Ressources humaines et formations professionnelles**

La priorité, sur laquelle le CFPE s'est déjà exprimée, est celui d'un plan d'urgence, à construire avec l'Etat et les régions, et en lien avec les comités départementaux de services aux familles (CDSF), pour remédier aux pénuries d'auxiliaire de puériculture (AP), d'éducateurs de jeunes enfants (EJE) et d'infirmières puéricultrices (IP).

Le rapport dénonce certaines insuffisances du CAP Accompagnant éducatif petite enfance (AEPE) : contenu de formation qui n'appréhende pas suffisamment les problématiques liées à la maltraitance au sein des crèches, formation à distance peu adaptée, faible contrôle de la qualité de formation des candidats libres. Le rapport recommande d'instruire l'opportunité d'un nouveau diplôme de niveau IV dédié à l'accueil du jeune enfant, afin de créer un parcours professionnel disposant de diplômes de plusieurs niveaux, proposition déjà formulée par le CFPE dans son communiqué de juin 2022. Le CFPE rappelle que ces travaux devront veiller à intégrer les assistants maternels et les gardes à domicile afin de rendre possible des parcours professionnels entre métiers, au sein de l'ensemble des métiers de la Petite enfance (entre accueil individuel et collectif notamment)

Parallèlement, le CFPE suggère que la formation initiale et/ou continue des CAP AEPE et Petite enfance soit améliorée afin de faire monter en compétences ces professionnels, majoritaires au sein des EAJE.

### **Financement et qualité d'accueil**

Le CFPE souscrit à la proposition d'instruire la faisabilité d'un modèle de financement permettant de mieux tenir compte de la qualité effective de l'accueil des enfants et dépassant les effets pervers des financements directs via la PSU ou indirects via la PAJE.

A court terme, le CFPE souhaite que la négociation de la COG conduise à sortir d'un financement quasiment exclusivement à l'acte et ainsi à majorer significativement les financements forfaitaires afin de mieux prendre en compte l'ensemble des missions des EAJE (handicap, familles vulnérables, etc.), de soutenir l'évolution de leurs coûts (notamment liée aux revalorisations salariales) et de valoriser la qualité de leurs projets et des conditions de travail de leurs professionnels.

Si le rapport ne le mentionne pas, le CFPE insiste sur la nécessité de revaloriser les salaires des professionnels de la petite enfance dès 2023, selon des modalités à définir à l'issue des travaux

que l'IGAS conduit avec l'ensemble des partenaires sociaux. Il s'agit d'un facteur clé pour résorber les pénuries de professionnels qui sont préjudiciables à la qualité d'accueil.

### **Circuit d'alerte, de réclamation et de signalement**

Le rapport fait état de verbatims, situations et attitudes choquants, insupportables et inacceptables. La maltraitance décrite dans le rapport ne relève pas que de faits individuels isolés mais aussi de maltraitances institutionnelles, conséquence d'une pluralité de facteurs, notamment les pénuries chroniques de professionnels, l'optimisation des établissements au profit de leur équilibre économique, le manque de formation continue des encadrants comme des professionnels. Le rapport recommande d'envisager un système informatique unifié de recension et de remontée des signalements et réclamations reçus. Dans l'attente de cette interface dédiée, le CFPE insiste sur l'urgence à définir une procédure claire, nationale et unifiée permettant aux parents, aux professionnels et plus généralement aux organismes de signaler tout dysfonctionnement et fait de maltraitance et prévoyant les modalités de prises en charge, en s'appuyant notamment sur les travaux de l'Haute autorité de santé (HAS).

### **Evaluation et inspection contrôle**

Le rapport propose deux type des mesures, auxquels le CFPE souscrit :

- L'élaboration de guides nationaux de contrôle et de bonnes pratiques professionnelles. Le CFPE souhaite que les critères de qualité soient nationaux et élaborés avec l'ensemble des acteurs. Leur évaluation croisée par les pairs mais également par les usagers pourrait être utilement développée ;
- La coordination des plans de contrôles des différents acteurs compétents (PMI, CAF, direction départementale de l'emploi, du travail et des solidarités, direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) et l'amélioration de la fréquence et du suivi croisé entre les acteurs.

Le CFPE insiste sur la nécessité de mettre en œuvre un changement de culture du contrôle des PMI, trop souvent circonscrite à un contrôle de conformité réglementaire et des procédures d'hygiène et sécurité, pour l'orienter également vers un contrôle de la qualité de l'accueil. Pour ce faire, le CFPE alerte sur la nécessité de renforcer et diversifier les effectifs des PMI, en y intégrant en particulier des EJE, comme le recommande le rapport et de prévoir un plan de formation permettant d'opérer ce changement de culture sur l'ensemble des départements. Le CFPE sera attentif à ce que tout soit mis en œuvre pour limiter les interprétations restrictives des PMI tant pour l'accueil individuel que pour l'accueil collectif.

Le CFPE sera vigilant à ce que les évolutions attendues sur le contrôle des structures ne se traduisent pas par une inflation de reporting mais par un accompagnement constructif des établissements pour faire progresser leur qualité d'accueil et les conditions de travail de leurs professionnels.

### **Gouvernance**

Le rapport recommande de mieux structurer le pilotage national du secteur et souligne l'avancée que représente la création du CFPE en tant qu'espace organisant les échanges entre les parties prenantes, favorisant les approches consensuelles et mettant en place une observation continue du secteur de la petite enfance. Celui-ci partage l'ambition d'en renforcer le secrétariat général et appelle le gouvernement à doter le Secrétariat général de moyens supplémentaires dédiés afin qu'il puisse assurer une coordination efficace des travaux conduits par les différentes administrations intervenant sur ce champ en réponse aux sollicitations des membres du CFPE et une concertation régulière des administrations avec les membres du CFPE que sont les collectivités territoriales et les représentants des professionnels et des employeurs.

Les mesures proposées visant l'opposabilité des schémas départementaux des services aux familles et l'accroissement du rôle des départements dans la régulation de l'offre appellent des réserves au regard des principes de liberté d'association et d'entreprise et de libre administration des communes, celles-ci étant au plus près des besoins des familles et fortement engagées dans le déploiement de la politique d'accueil du jeune enfant.

Le CFPE attend de connaître le plan d'actions proposé par le gouvernement, son calendrier et ses conditions de mise en œuvre, notamment les moyens mobilisés, pour y contribuer.