



**Pas de bébés  
à la consigne !**

## **La qualité d'accueil comme boussole pour la réforme des modes d'accueil** *Contribution dans le cadre de la consultation art.50 loi ESSOC - 1er juillet 2019*

Le collectif *Pas de bébés à la consigne* a pris connaissance du document soumis à consultation par le gouvernement en date du 17 mai dernier.

*Pas de bébés à la consigne* y répond en appelant à une réforme des modes d'accueil ayant pour dessein de développer largement l'offre d'accueil des jeunes enfants tout en assurant sa plus ample qualité. Sur la base de ses [vingt propositions](#) remises à Madame Dubos, secrétaire d'Etat auprès de la ministre des Solidarités et de la Santé, et après le succès des deux journées nationales de mobilisation des professionnel.les d'accueil de la petite enfance, *Pas de bébés à la consigne* rend publiques ses analyses et ses demandes suivantes.



**Pas de bébés  
à la consigne !**

**constate et propose**

❶ Parmi les propositions soumises à consultation, **certaines demandes** des professionnel.les et des parents **sont prises en compte dans leur principe**. Mais elles appellent des garanties, notamment en termes de financement, pour assurer leur effectivité et contribuer réellement à la qualité de l'accueil.

→ **Inscrire dans la loi** "l'engagement de chacun à mettre en œuvre **la Charte Nationale d'Accueil du Jeune Enfant**" en particulier avec **la généralisation de projets d'accueil** à tous les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE), aux maisons d'assistantes maternelles (MAM) et aux assistantes maternelles indépendantes.

**Mais encore faudra-t-il** que les futures dispositions législatives et réglementaires s'appliquant à chacun de ces modes d'accueil réunissent les conditions de qualité nécessaires pour que la référence à la charte nationale et la généralisation des projets d'accueil ne demeurent pas des positions de principe en déconnexion avec les conditions réelles de fonctionnement des modes d'accueil. Ce qui renvoie à plusieurs de nos demandes ci-après.

→ **Instituer des temps d'analyse des pratiques professionnelles** dans tous les modes d'accueil. Cependant le projet gouvernemental comporte à ce stade plusieurs limitations qui en réduisent singulièrement la portée : le dispositif ne serait proposé qu'à titre expérimental, et se bornerait à seulement 6 heures par an pour les EAJE et les MAM et à 4 heures par an pour les assistantes maternelles indépendantes. Pourtant chaque acteur averti du monde de la petite enfance sait qu'une fréquence et une régularité suffisantes sont nécessaires pour engager un véritable travail d'analyse de pratiques.

**Si nous accueillons donc favorablement l'obligation pour tous les gestionnaires d'instituer cette mesure et la faculté pour tous les professionnel.les d'y participer, encore faudra-t-il** que ces temps d'analyse de pratiques soient inscrits dans le temps de travail et hors présence des enfants, au titre du projet éducatif du mode d'accueil, que leur durée et leur régularité soient suffisantes, à savoir au moins 2 heures par mois (sur 10 mois) et qu'ils soient assurés par des tiers n'ayant aucune implication dans la gestion du mode d'accueil. D'autres conditions sont à envisager, par exemple développer dans les Relais petite enfance, un lieu de regroupement des enfants pour permettre aux assistantes maternelles de participer aux analyses de pratique sur leur temps de travail.

→ **Généraliser le recours à un "réfèrent en santé"** à tous les modes d'accueil et reconnaître légalement l'aide à la prise de médicaments. Le réfèrent en santé pourrait être un médecin ou un.e puériculteur.trice selon le document soumis à consultation qui prévoit une consultation partenariale sous l'égide de la DGCS pour concevoir ce système d'accompagnement en santé.

**Si nous accueillons favorablement la généralisation d'un réfèrent en santé, encore faudra-t-il qu'il dispose d'un temps d'intervention suffisant** pour assurer les activités dédiées à cette mission : nous demandons de prévoir à ce titre un temps minimum de 4 heures mensuelles par tranche de 10 enfants dans les EAJE, un temps minimum de 1 heure mensuelle annualisable par tranche de 4 enfants accueillis en MAM ou chez une assistante maternelle.

Nous prenons acte qu'une concertation sera organisée prochainement par la DGCS portant sur l'organisation et la mise en œuvre des compétences relatives à la santé et au développement de l'enfant, à l'application des mesures générales d'hygiène, des mesures en cas de maladie contagieuse ou de situations dangereuses pour la santé, à la définition des protocoles d'urgence et d'administration des médicaments, à la mise en place d'actions d'éducation et de promotion de la santé, aux mesures nécessaires à l'inclusion d'enfants en situation de handicap ou présentant une maladie chronique, etc.

**Nous demandons que l'administration de médicaments relevant d'un acte de la vie courante soit strictement encadrée par la loi**, prévoyant notamment : autorisation expresse et traitement fourni par les parents, présentation de l'ordonnance du médecin ne comportant pas de prescription d'intervention d'un auxiliaire médical, ne présentant ni difficultés d'administration ni nécessité d'un apprentissage particulier, protocole d'administration des médicaments défini au sein de l'EAJE par le réfèrent santé et sous sa responsabilité.

**Nous demandons que l'accueil d'enfants en situation de handicap ou présentant une maladie chronique** bénéficie de conditions favorables et supplémentaires par rapport aux normes existantes, telles que : prévoir du personnel supplémentaire, intégrer des personnels spécialisés dans les équipes (psychomotriciens...) et former les professionnel.les de manière adéquate, etc.

→ **Étendre aux assistantes maternelles l'accès à la médecine du travail. Nous accueillons cette mesure très favorablement et attirons l'attention** sur la nécessité que les modalités soient organisées et les moyens dégagés pour assurer l'effectivité de ce nouveau droit. **Nous demandons également le maintien de l'indemnisation actuelle du chômage** des assistantes maternelles.

→ **Préserver le taux de 40/60 concernant les qualifications professionnelles des personnels auprès des enfants en EAJE.**

**Si nous accueillons favorablement cet engagement, nous demandons à ce qu'il soit précisé par écrit**, conformément à la garantie apportée sur ce point par Madame Dubos lors de la rencontre du 23 mai 2019, que les professions du premier groupe resteront celles actuellement mentionnées par l'article R. 2324-42 du code de la santé publique (puériculteurs.trices, éducateurs.trices de jeunes enfants, auxiliaires de puériculture, psychomotricien.nes). Autrement dit qu'il soit précisé que l'article R. 2324-42 ne sera pas modifié lors de la rédaction des ordonnances.

**Nous demandons au-delà le retour à un ratio 50/50 qui prévalait avant le décret dit "Morano"**, mesure qui devrait être immédiatement suivie d'un plan de formations initiales et continues permettant d'élever progressivement ce ratio <sup>1</sup>.

**Nous demandons également d'accroître le ratio des éducateurs-trices de jeunes enfants** auprès des enfants à un ETP d'EJE pour 20 enfants avec l'objectif d'atteindre un ratio d'un EJE pour 15 enfants au terme de la prochaine COG <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Les niveaux de qualifications sont par exemple nettement plus élevés dans des pays de l'OCDE comme l'Australie, la Corée, le Danemark, les Pays-Bas, le Portugal (source rapport Tabarot 2008).

<sup>2</sup> Quota qui n'inclut pas les fonctions d'encadrement et de direction.

② D'autres propositions du document concernant le pilotage des modes d'accueil appellent également certains prolongements et certaines garanties.

→ **Confier le pilotage du développement local de l'offre d'accueil à des comités départementaux de services aux familles.** Le document prévoit une expérimentation pour la création de ces comités.

**Nous demandons** dans ce cadre que leur composition comprenne des représentants associatifs et syndicaux des professionnels des modes d'accueil et de la petite enfance, des représentants des confédérations syndicales et des représentants des organismes familiaux et parentaux.

D'autre part **nous appelons de nos vœux** la mise en place d'un tel comité au plan national regroupant l'ensemble des acteurs nationaux des modes d'accueil et du soutien à la parentalité, incluant des représentants associatifs et syndicaux des professionnels des modes d'accueil et de la petite enfance, des représentants des confédérations syndicales et des représentants des organismes familiaux et parentaux. Ce comité serait notamment chargé de piloter avec l'ensemble des acteurs la politique nationale de développement de l'offre d'accueil pour répondre aux besoins de tous les territoires et de toutes les familles.

→ **Expérimenter un guichet unique pour les porteurs de projet** afin de "simplifier et d'accélérer les procédures d'autorisation" de création de modes d'accueil.

**Si nous ne sommes pas hostiles de principe** à un guichet unique pour les porteurs de projet, nous nous prononçons pour **préserver l'exercice des compétences de la PMI** en matière de santé et de développement du jeune enfant et d'adaptation du mode d'accueil à ces enjeux, pour l'instruction des procédures d'agrément, d'avis, d'autorisation, de contrôle et d'accompagnement des modes d'accueil du jeune enfant <sup>3</sup>, en les coordonnant avec les compétences exercées par la CAF.



## discute et propose

① **Concernant les taux d'encadrement dans les EAJE :** le gouvernement ouvre la discussion sur l'alternative entre un taux d'encadrement à 1 pour 5 enfants avant 18 mois et 1 pour 8 après ou bien 1 pour 6 tous âges confondus.

La première hypothèse constituerait une solution de quasi statut quo avec l'existant alors même que la France se situe très défavorablement en termes de taux d'encadrement en comparaison d'autres pays de l'OCDE <sup>4</sup>.

La deuxième hypothèse constituerait un progrès dans son principe général, mais si elle était appliquée uniformément quelque soit l'âge des enfants le taux d'encadrement actuel pour les bébés (1 pour 5) serait dégradé alors même qu'ils requièrent une grande attention et une disponibilité individualisée que la recherche et l'expérience confirment sans cesse.

<sup>3</sup> On lira utilement les arguments en faveur du maintien des compétences PMI en matière de modes d'accueil dans le rapport de Madame Peyron "Pour sauver la PMI, agissons maintenant", p.89.

Elle conclut p. 91-92 de la façon suivante : "Il existe incontestablement une tension entre l'objectif de rechercher la meilleure qualité d'accueil possible pour les 0-3 ans, et l'objectif d'accueillir le plus d'enfants possible dans des modes de garde agréés.

En donnant à la PMI un pouvoir d'agrément (en réalité il ne s'agit que d'un avis, mais il semble que les présidents de département ne s'en écartent jamais), le législateur a instauré une sorte de garde-fou, de vigie dont la seule préoccupation est celle du bien-être des enfants.

Si le législateur décide, demain, de transférer cette mission à d'autres acteurs, on peut s'attendre à un déplacement du curseur en faveur de la production de places.

Du point de vue de la mission, on ne peut pas exclure un impact défavorable sur la qualité de l'accueil en EAJE, notamment à travers une optimisation plus poussée des taux d'occupation en cours de journée au regard des normes d'encadrement. Est-ce acceptable ? Oui, si cela permet à davantage de mères de retravailler, à davantage d'enfants d'être socialisés. Non, si l'optimisation de l'équilibre d'exploitation débouche sur l'épuisement des enfants et des professionnels. C'est en plaçant l'humain au cœur que le juste équilibre pourra être trouvé."

<sup>4</sup> Le taux actuel de 1 adulte pour 5 enfants qui ne marchent pas et d'1 pour 8 qui marchent a été établi aux lendemains de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale. Sur 16 pays de l'OCDE cités par le rapport Tabarot de 2008, la France arrive au 11<sup>ème</sup> rang pour le taux d'encadrement.

***Pas de bébés à la consigne***, qui revendique un taux d'1 adulte pour 5 enfants tous âges confondus, considérerait comme une avancée l'adoption d'un taux d'1 pour 5 enfants avant 18 mois et 1 pour 7 après cet âge, déclinaison équivalente au taux global de 1 pour 6 proposé par le gouvernement.

② **Concernant l'effectif des micro-crèches** : la capacité maximale est actuellement fixée à 10 enfants. Le document soumis à consultation ne mentionne pas de capacité maximale pour l'effectif des micro-crèches mais Madame Dubos a évoqué deux hypothèses, respectivement de 12 ou de 15 enfants.

***Pas de bébés à la consigne*** rappelle que les micro-crèches fonctionnent sur un mode dérogatoire concernant les qualifications professionnelles requises auprès des enfants et qu'il n'est pas prévu de rapprocher les règles relatives aux micro-crèches sur ce sujet du droit commun en vigueur dans les EAJE. Ceci alors que les études montrent que la qualité d'accueil s'enrichit de la pluridisciplinarité des équipes et du degré de qualification des professionnel.les.

***Pas de bébés à la consigne*** propose qu'au moins un.e professionnel.le auprès des enfants détienne en micro-crèche une des qualifications dite du "premier groupe" (art R2324-42 du CSP).

D'autre part relever substantiellement la capacité d'accueil des micro-crèches reviendrait à favoriser leur création plutôt que celles des EAJE de droit commun, alors même que la modalité de financement par la PAJE est très majoritairement retenue par leurs gestionnaires, défavorisant par la même la mixité sociale. **Porter la capacité d'accueil des micro-crèches à 15 ou 16 enfants aurait paradoxalement pour effet de renforcer les inégalités d'accès aux modes d'accueil collectifs** alors que le gouvernement a régulièrement annoncé une politique visant à les réduire.

***Pas de bébés à la consigne*** se prononce pour le maintien de la capacité actuelle des micro-crèches à 10 enfants et appelle en tout état de cause à ne pas dépasser un effectif de 12 enfants.

③ **Concernant les surfaces d'accueil** : le document soumis à consultation indique que, dans les zones à forte pression foncière, la surface de 7 m<sup>2</sup> par enfant serait réduite à 5,5 m<sup>2</sup> mais serait complétée par une surface intérieure ou extérieure d'activités de 2m<sup>2</sup> par enfant. Or ce sont dans les salles habituelles de vie que les enfants passent la plus grande part de leur journée donc ils ne bénéficieraient pas le plus clair de leur temps de ce "bonus de surface". Et cette mesure concernerait 604 communes pour plus de 22,6 millions d'habitants selon les données INSEE définissant les zones à forte pression foncière. Précisément là où les enfants disposent de surfaces de logement plus réduites, la législation des modes d'accueil viendrait alors renforcer cette limitation de l'espace, pourtant si nécessaire aux jeunes enfants pour développer toutes leurs appétences motrices.

***Pas de bébés à la consigne*** maintient en conséquence l'exigence d'une surface minimale de 7m<sup>2</sup> par enfant en tout point du territoire.

④ **Concernant l'accueil en surnombre** : de façon générale on rappellera que, dans les conditions actuelles et selon de nombreux témoignages concordants, l'accueil en surnombre conduit régulièrement les équipes, malgré le bornage théorique du décret, à enfreindre les taux d'encadrement d'1 pour 5 et d'1 pour 8 et à accueillir 6 ou 7 bébés par adulte et 9 ou 10 enfants plus grands. Cela met en jeu la sécurité, le développement physique et psychique des enfants et leur confort.

Le document soumis à consultation avance deux hypothèses visant à augmenter l'accueil en surnombre.

La première hypothèse : "Pour tous les établissements, la possibilité d'accueillir simultanément jusqu'à 20% d'enfants en plus de la capacité autorisée, à condition de ne pas dépasser un taux d'occupation hebdomadaire de 100% de la capacité d'accueil horaire autorisée". Or un EAJE est ouvert 12 heures par jour alors que la durée moyenne d'accueil journalier par enfant en EAJE = 7h45<sup>5</sup> correspond à plus que la capacité d'accueil d'un enfant.

<sup>5</sup> DREES Etudes et résultats n° 824 décembre 2012

Avec le système proposé et sur la base de cet écart 7h45/12h, le nombre de 12 heures correspond donc à 155% de la capacité d'accueil en nombre d'enfants prévue par l'autorisation d'ouverture.

En pratique un EAJE :

- d'une capacité de 20 enfants correspond alors à un temps de présence total de 31 enfants et pourrait donc facilement accueillir chaque jour les 20% d'enfants supplémentaires = 4 enfants, bien loin des 11 que permet le calcul des 100% de capacité totale horaire ;
- de 40 places correspond à un temps de présence total de 62 enfants et pourrait facilement accueillir chaque jour les 20% d'enfants supplémentaires = 8 enfants ;
- de 60 places correspond à un temps de présence total de 93 enfants et pourrait facilement accueillir chaque jour les 20% d'enfants supplémentaires = 12 enfants.

**Ainsi la première hypothèse soumise à consultation permettrait un accueil en surnombre de 20% en plus de la capacité autorisée tous les jours de la semaine.**

La deuxième hypothèse : *"La possibilité d'accueillir simultanément jusqu'à 15% d'enfants en plus de la capacité autorisée, dans la limite de 20 heures / semaine à répartir selon les besoins d'accueil identifiés, sans obligation d'avoir un taux d'occupation hebdomadaire en-deçà de 100% de la capacité d'accueil horaire autorisée"*. Ceci correspondrait donc à 4 heures d'accueil en surnombre par jour soit un tiers de temps avec 15% d'enfants en plus de la capacité autorisée.

En pratique un EAJE :

- de 20 places pourrait accueillir 23 enfants,
- de 40 places 46 enfants,
- de 60 places 69 enfants,

dans tous ces cas 4 heures chaque jour.

**Ainsi la deuxième hypothèse soumise à consultation conduirait à l'accueil en surnombre de 15% en plus de la capacité autorisée durant 4 heures chaque jour.**

***Pas de bébés à la consigne* s'oppose à ces modalités conduisant au contournement systématique de la capacité d'accueil des EAJE et demande le retour aux dispositions initiales concernant l'accueil en surnombre, à savoir limiter les possibilités d'accueil en surnombre à 110% de l'effectif en EAJE certains jours en respectant un taux de 100% sur la semaine.**

⑤ **Concernant l'accueil "occasionnel", *Pas de bébés à la consigne* rappelle** qu'il doit être pensé pour l'enfant, dans un accord partagé entre la famille et la structure (ou la professionnelle dans le cadre de l'accueil individuel). Cet accord prend en compte les souhaits et besoins de la famille et les disponibilités de la structure. Il permet d'être attentif au bien-être de l'enfant en tant que sujet et s'inscrit généralement dans la durée, soit sous forme de temps partiel, soit sous forme ponctuelle récurrente. La conjugaison des besoins de la famille et des places disponibles d'une structure donnée est pensée, même lors d'une situation ponctuelle ou urgente, dans un projet qui vise d'abord à favoriser le développement de l'enfant au même titre que pour un accueil régulier. Tout projet partagé entre parents et professionnels autour de l'enfant, nécessite de la disponibilité et de la continuité (c'est-à-dire une inscription dans la pensée et dans le temps) avec une équipe (ou un.e professionnel.le) expérimenté.e et non débordé.e, un aménagement du lieu adapté, un projet social et éducatif cohérent. A l'inverse d'un accueil au pied levé résultant d'un repérage informatisé de places d'accueil et visant en premier lieu à "l'optimisation du taux d'occupation".

***Pas de bébés à la consigne* soutiendra cette approche dans les futures discussions annoncées par la DGCS et portant sur l'accueil occasionnel.**

⑥ **Le document propose "d'assouplir les règles d'encadrement pendant les horaires dits "atypiques" en EAJE.** Il s'agirait de permettre qu'un professionnel accueille seul jusqu'à 4 enfants pendant deux heures le matin ou le soir.

**Pas de bébés à la consigne s'y oppose pour des raisons de sécurité**, tant concernant les enfants accueillis que le ou la professionnel.le concerné.e. Il est à noter que l'amplitude horaire envisagée concernerait plus d'un tiers du temps d'ouverture journalière de la plupart des EAJE.

**Pas de bébés à la consigne demande la présence de deux professionnels** de la petite enfance ou a minima d'un professionnel de la petite enfance et d'un agent technique lors des horaires "atypiques".

**7** Le document propose d'autoriser les assistantes maternelles en MAM à accueillir jusqu'à 6 enfants simultanément afin de faciliter le remplacement d'une collègue absente pour des raisons "d'accès aux soins, à la formation continue ou encore à l'engagement syndical". Il ne s'agirait donc pas uniquement de circonstances exceptionnelles, imprévues et de brève durée pour faire face à une situation urgente : la formation et l'engagement syndical ne relevant pas de telles circonstances. La mesure proposée pourrait conduire de façon répétée et sur des durées significatives à ce qu'une assistante maternelle en MAM accueille sous sa responsabilité six bébés, c'est-à-dire plus que le ratio autorisé en EAJE où existe une infrastructure professionnelle collective autrement plus soutenante pour la pratique professionnelle. Or tous les acteurs avertis de l'accueil de la petite enfance soutiennent l'importance d'accorder à chaque enfant une attention individualisée et de disposer pour cela de la disponibilité nécessaire.

**Pas de bébés à la consigne s'oppose à une disposition pouvant se traduire régulièrement par la pratique d'un ratio d'un adulte pour 6 bébés**, qui ne permettrait plus de répondre à cette exigence de qualité et de sécurité de l'accueil.

**Pas de bébés à la consigne demande que d'autres solutions de remplacement** des assistantes maternelles exerçant en MAM soient examinées, lorsqu'elles se trouvent empêchées autrement que dans l'urgence : il pourrait s'agir par exemple de constituer un pool d'assistantes maternelles remplaçantes volontaires parmi celles exerçant dans l'environnement de la MAM, avec le concours des RAM pour organiser ces suppléances, ou bien de s'appuyer pour cela sur les crèches familiales.

**8** Concernant les fonctions de direction des EAJE : le document soumis à consultation propose de "diversifier les modalités d'accès aux fonctions de direction". Cette proposition est peu explicitée si ce n'est la référence à l'ouverture par la DGCS d'une concertation sur la question des passerelles professionnelles.

**Pas de bébés à la consigne confirme en tout état de cause la nécessité de garantir la qualité de professionnel.le de la petite enfance expérimenté.e<sup>6</sup> à la direction des EAJE** (puéricultrices, EJE), disposant d'une formation complémentaire préalable dans le domaine de l'encadrement et de la gestion (sans hypertrophier cette dernière tâche parmi leurs missions).

**9** Concernant la formation initiale des professionnel.les d'accueil de la petite enfance : les enjeux liés aux taux d'encadrement et aux qualifications des professionnel.les justifient que le gouvernement lance un ambitieux processus de formation. Celui-ci consistera notamment à :

- **planifier en lien avec les régions un plan de formation d'au moins 10 000 professionnel.les les plus qualifié.es<sup>7</sup> par an sur 3 ans**, afin de créer des dizaines de milliers de nouvelles places en accueil collectif et de répondre aux besoins en formation pour compenser les départs en retraite ;
- **développer la formation continue diplômante** notamment pour les titulaires d'un CAP-AEPE et pour les assistant.es maternel.les afin qu'ils-elles bénéficient de réels parcours de professionnalisation et de développement des carrières, et accèdent à la promotion professionnelle.

**Modes d'accueil de la petite enfance :  
donner toute(s) leur(s) place(s) aux bébés**

[www.pasdebebesalaconsigne.com](http://www.pasdebebesalaconsigne.com)  
[pasdebebesalaconsigne@hotmail.fr](mailto:pasdebebesalaconsigne@hotmail.fr)

<sup>6</sup> Dans le respect du code de la santé publique qui prévoit 3 ans minimum d'expérience professionnelle préalable.

<sup>7</sup> Les professions concernées sont mentionnées au 1° de l'article R. 2324-42 du code de la santé publique.